

BELEID VERGUNNINGEN, TOEZICHT EN HANDHAVING

FYSIEKE LEEFOMGEVING

ACHTKARSPLEN EN TYTSJERKSTERADIEL 2024



Vastgesteld door de colleges van Burgemeester en wethouders van
Achkarspelen en Tytsjerksteradiel op 19 december 2023.

Inhoud

Inleiding	4
1. Omgevingsanalyse	6
1.1 Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel in het kort	6
1.2 Onze omgevingsvisie	6
1.3 De beleidscyclus van de Omgevingswet	7
2. Ontwikkelingen	8
2.1 De evaluatie van ons vorige beleid	8
2.2 Organisatorische ontwikkelingen	8
2.3 Maatschappelijke ontwikkelingen	8
2.4 Ontwikkelingen in de wet- en regelgeving	8
2.4.1. Omgevingswet	8
2.4.2. Relevante veranderingen voor Vergunningen	9
2.4.3 Relevante veranderingen voor Toezicht en Handhaving	9
2.4.4. Wet kwaliteitsborging bouw	10
2.4.5. Overgangsrecht Omgevingswet en Wkb	11
2.4.6. Frysk VTH netwerk.....	11
3. Koers, visie en doelstellingen	13
3.1 Koers en visie.....	13
3.2 Strategische doelen.....	13
4. Prioriteitsstelling	15
4.1 Inleiding	15
4.2 Aanleidingen van toezicht en handhaving	15
4.3 Prioritering op basis van risicoanalyse	15
4.4 Methodiek	16
4.5 Verzoek om handhaving en prioriteitstelling	17
5. Strategieën	18
5.1 Preventiestrategie	19
5.2 Vergunningenstrategie.....	20
5.2.1 Werkwijze Omgevingswet vergunningen	20
5.2.1.1 Binnenkomst	20
5.2.1.2 Conceptverzoek	20
5.2.1.3 Procedure	21
5.2.2. Beoordelingscriteria Omgevingswet vergunningen.....	22
5.2.2.1 AMvB's	22
5.2.2.2 Invoeringsbesluit/Bruidsschat	24
5.2.2.3 Omgevingsplan	25
5.2.2.4 Omgevingsregeling.....	25

5.2.2.5 Participatie	26
5.2.2.6 Lokaalbeleid en verordeningen.....	26
5.2.3 Omgevingsvergunningen	26
5.2.3.1 Omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit	26
5.2.3.2 Omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit.....	26
5.2.3.3 Rijksmonumentenactiviteit	28
5.2.3.4 Milieubelastende activiteiten	28
5.2.3.5 Maatwerkvoorschriften.....	29
5.2.3.6 Gelijkwaardige maatregel.....	29
5.2.3.7 Overige activiteiten in het kader van vergunningverlening.....	30
5.2.4 Werkwijze meldingen	30
5.2.4.1 Melding milieu	30
5.2.4.2 Melding sloop	30
5.2.4.3 Melding brandveilig gebruik.....	31
5.3 Toezichtstrategie	32
5.3.1 Toezichthouders	32
5.3.2 Bevoegdheden	32
5.3.3. Prioritair toezicht houden.....	32
5.4 Handhavingstrategie/sanctiestrategie	34
5.4.1. Waarom een handhavingstrategie?	34
5.4.2. Aard handhavend optreden	34
5.4.3. Sanctiemiddelen (herstellend)	34
5.4.4. Sanctiemiddelen (bestraffend).....	36
5.4.5. Sanctiemiddelen (strafrecht)	36
5.4.6. Strafrechtelijk optreden.....	37
5.4.7. Methodiek LHSO	37
5.4.8. Toe te passen handhavingsstrategieën	38
5.4.9. Afwijken handhavingsstrategie/matrix	39
5.4.10. Uitzonderingen op de beginselplicht tot handhaven	40
5.4.11. Begunstigingstermijnen en zwaarte sancties.....	41
5.4.12. Handhaving eigen organisatie en andere overheden	41
5.5 Gedoogstrategie	43
6. Organisatie, middelen en ketenpartners	45
7. Programmering en evaluatie.....	47
8. Bijlagen.....	50
Bijlage 1: Risicoanalyses	
Bijlage 2: Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO)	
Bijlage 3: Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen	

Inleiding

Voor u ligt het Beleid Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2024-2026 van de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Dit plan schetst het kader waarbinnen wij uitvoering geven aan de vergunning- toezicht- en handhavingstaken binnen het omgevingsrecht, de Algemene plaatselijke verordening en Bijzondere wetten.

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel werken sinds 2013 ambtelijk samen in de Werkmaatschappij 8KTD. Team Toezicht en team Handhaving zijn in de loop der jaren samengevoegd tot één team. Team Vergunningen is een zelfstandig team. Vóór het opstellen van dit Beleidsplan waren de taken voor Toezicht en Handhaving vastgelegd in het Beleidsplan Toezicht en Handhaving 2017. De taken van Vergunningverlening waren niet vastgelegd in een beleidsplan. Dit plan vervangt het Beleidsplan Toezicht en Handhaving van 2017 en omvat nu zowel het beleid van Vergunningen als Toezicht en Handhaving (VTH).

Met ingang van 1 januari 2025 wordt de Werkmaatschappij 8KTD ontbonden en gaan beide gemeenten zelfstandig verder. Dit beleid geldt vanaf dat moment voor beide zelfstandige gemeenten.

Aanleiding nieuw beleid

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet heeft directe gevolgen voor de manier van werken binnen het VTH-takenveld. Bijna alle wet- en regelgeving die betrekking heeft op de fysieke leefomgeving, is opgenomen in één wet, de Omgevingswet. Tegelijkertijd met de Omgevingswet is de Wet Kwaliteitsborging bouw (Wkb) in werking getreden. De Wkb betekent een groot aantal veranderingen in het toezicht en de handhaving bij bouwactiviteiten. Door deze ontwikkelingen verandert er de komende jaren veel in de werkwijze van de VTH-taken. Dit is een proces dat langere tijd zal duren om volledig te integreren in onze werkwijze. Om deze redenen is dit beleidsplan een dynamisch document dat wij tussentijds kunnen aanpassen indien omstandigheden hierom vragen.

Voorts bestaat binnen het VTH-takenveld altijd spanning tussen beschikbare capaciteit en uit te voeren taken. Het is dus noodzakelijk om prioriteiten te stellen. In het voorgaande Beleidsplan Toezicht en Handhaving 2017 werden de taken opgepakt aan de hand van een prioriteitenstelling. Deze werkwijze is in alle eenvoud doeltreffend en werkbaar gebleken. In dit Beleidsplan is gekozen om voor alle taakvelden binnen VTH een risicoanalyse uit te voeren. Dit "risicogericht werken" sluit aan bij het VTH Beleid Fryslân welke door alle gemeenten in de Provincie Fryslân is vastgesteld. Activiteiten met de grootste kans op een overtreding en de grootste effecten op de fysieke leefomgeving verdienen én krijgen de meeste aandacht.

Waarom een VTH-beleid?

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn voor de overheid in relatie tot inwoners en bedrijven belangrijke instrumenten. Initiatiefnemers willen graag hun initiatieven en ideeën kunnen realiseren, terwijl omwonenden en andere belanghebbenden willen dat hun belangen worden beschermd. Met dit beleidsplan willen wij transparant zijn in wat wij doen, waarom wij dit doen, welke keuzes we maken bij het uitvoeren van VTH-taken en hoe we dit hebben georganiseerd. Daarnaast is het op grond van het Omgevingsbesluit verplicht een uitvoerings- en handhavingstrategie op te stellen.

Beleidscyclus onder Omgevingswet

In dit beleid volgen we de systematiek van de beleidscyclus uit het Omgevingsrecht. De verschillende stappen in de cyclus vormen samen het VTH-beleid (beleidsontwikkeling), het uitvoeringsprogramma (beleidsdoorwerking) en jaarverslag (terugkoppeling).

Hieronder geven wij de stappen van de beleidscyclus weer in een leeswijzer. Hierbij leggen wij uit in welk hoofdstuk welk onderwerp wordt behandeld.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt een korte omgevingsanalyse weergegeven, waarbij wordt ingegaan op de prioriteiten en doelen voor de komende beleidsperiode. Ook wordt ingegaan op de relevante ontwikkelingen die een rol spelen in deze beleidsperiode. Jaarlijks wordt in het uitvoeringsprogramma de stand van zaken van deze ontwikkelingen weergegeven.

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de relevante ontwikkelingen. Dit betreffen zowel ontwikkelingen binnen beide gemeenten als ontwikkelingen in de wet- en regelgeving en samenleving die van invloed zijn op onze werkzaamheden.

In hoofdstuk 3 beschrijven wij de koers, visie en doelstellingen die wij als gemeente hebben gesteld. Aan de hand van onze koers en visie bepalen wij onze strategie op het VTH-gebied. Met de doelstellingen geven wij richting aan de uitvoeringprogramma's voor de komende beleidsperiode. Daartoe wordt ieder jaar een uitvoeringsprogramma opgesteld, waarin voor dat jaar specifieke acties worden genoemd om de doelstellingen te behalen.

Hoofdstuk 4 gaat over risicogericht werken. De nut en noodzaak van de risicoanalyse komt aan bod alsook de gehanteerde methodiek. In het uitvoeringsprogramma maken we de koppeling tussen de risicoanalyse, prioritering en de beschikbare middelen.

In hoofdstuk 5 gaan wij in op onze werkwijze. Aan de hand van verschillende strategieën laten wij zien hoe wij te werk aan.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de borging van de uitvoering. We bespreken welke middelen wij tot onze beschikking hebben.

Met de beleidsevaluatie in hoofdstuk 7 maken wij de beleidscyclus rond. Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd door middel van het jaarverslag. Zo kunnen wij – indien nodig – bijsturen en onze werkzaamheden aanpassen.

1. Omgevingsanalyse

In dit hoofdstuk geven wij een korte omgevingsanalyse van onze gemeenten en gaan wij in op de ontwikkelingen waarmee wij te maken krijgen.

1.1 Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel in het kort

Achtkarspelen is een gemeente met een sterk agrarisch karakter, maar ook met industriële accenten en een verscheidenheid aan dorpen. De dorpen Buitenpost en Surhuisterveen zijn het grootst. Er is veel ruimte in het gebied en het landschap straalt rust uit. De agrariërs zijn van oudsher beheerder van het landschap en hebben het buitengebied gevormd naar wat het nu is.

Tytsjerksteradiel bestaat uit een zestiental dorpskernen, waarvan Burgum de grootste is. Het grondgebied van de gemeente kent een grote verscheidenheid aan landschappelijke en natuurlijke waarden. Ook liggen er diverse grote natuurgebieden in de gemeente. De Alde Feanen en de Grutte Wielen zijn aangewezen als Natura 2000-gebieden en worden beschermd onder de Omgevingswet. Deze gebieden zijn tegelijkertijd van groot belang voor de watersport en recreatie.

Zowel Achtkarspelen als Tytsjerksteradiel liggen grotendeels in het Nationaal Landschap van de Noardlike Fryske Wâlden. Kenmerkend voor dit gebied is het singel- en houtwallenlandschap. Ook belangrijk voor de herkenbaarheid en identiteit van beide gemeenten zijn de cultuurhistorisch waardevolle, karakteristieke en monumentale gebouwen en objecten. Denk hierbij aan de wâldhúskes, boerderijen, kerken, molens, klokkentorens, staten en stinzen.

Niet alleen het Fryske landschap, maar ook de Fryske taal wordt als belangrijk onderdeel gezien van de Fryske identiteit. In beide gemeenten wordt veelvuldig Frysk gesproken. Vooral in de kleinere dorpen vormt de Fryske taal een belangrijk onderdeel van de identiteit van de bewoners.

De inwoners zelf worden over het algemeen gezien als ondernemend en zelfredzaam. Er heerst een mentaliteit van 'trochpakken'. De mensen zijn trots op hun identiteit, zijn eerlijk en recht door zee. Daarentegen kunnen inwoners ook licht eigenwijs zijn, maar wel met een gevoel voor rechtvaardigheid.

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel werken in de Werkmaatschappij op veel vlakken samen. Ook regionaal wordt de samenwerking gezocht met buurgemeenten. Deze samenwerking vermindert de kwetsbaarheid, verhoogt de kwaliteit en bespaart kosten.

1.2 Onze omgevingsvisie

In de omgevingsvisie beschrijven we de visie die we samen met onze inwoners en betrokken organisaties hebben opgesteld. Hiermee schetsen we op hoofdlijnen onze ambities voor de ruimtelijke ontwikkelingen tot 2040. Deze visie is nodig om een koers uit te zetten en om initiatieven te kunnen beoordelen. Een belangrijk kenmerk van de visie is flexibiliteit. Zo kunnen we inspelen op ontwikkelingen en behoeften. Daarom maken wij met onze visie duidelijk wat wij willen bereiken, zonder op voorhand alles dicht te timmeren.

Met de omgevingsvisie wordt ingespeeld op de nieuwe werkwijze van de Omgevingswet. De overheid wil samen met de samenleving beleid vormgeven en uitvoeren. Dat betekent dat diezelfde overheid minder stuurt, meer loslaat en meer ruimte geeft aan de

samenleving. Daarom werken wij volgens het motto: 'Ja, mits ...'. We willen graag initiatieven stimuleren en samen met anderen ontwikkelingen mogelijk maken, maar enige sturing blijft gewenst. Ontwikkelingen moeten elkaar versterken en niet beperken. Wij zijn en blijven als gemeente verantwoordelijk voor het bewaken van een goede samenhang en de afweging tussen algemeen en individueel belang.

1.3 De beleidscyclus van de Omgevingswet

De opbouw van de Omgevingswet volgt de hieronder weergegeven beleidscyclus. De beleidscyclus laat zien welke instrumenten het bevoegd gezag in de diverse fasen van de cyclus kan inzetten. De kwaliteit van de fysieke leefomgeving staat hierbij centraal. Er wordt naar alle aspecten van de leefomgeving tegelijk gekeken. De zorg van de overheid is erop gericht om de fysieke leefomgeving te verbeteren waar deze tekortschiet en om kwaliteiten te behouden die goed zijn.

Het bovenste kwart aan de rechterkant, beleidsontwikkeling, staat voor visievorming (omgevingsvisies). De Omgevingswet ziet de input uit het vorige kwart (terugkoppeling) van VTH als belangrijke input hiervoor.

Het concreet maken van de omgevingsvisies gebeurt in de vorm van omgevingsplannen, omgevingswaarden en programma's: de beleidsdoorwerking. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben wij direct een omgevingsplan van rechtswege. Dit omgevingsplan bestaat uit de ruimtelijke regels uit de vervallen instrumenten (bv. bestemmingsplannen) en vervallen rijksregels (de bruidsschat). De komende jaren zullen alle regels over de fysieke leefomgeving geïmplementeerd worden om zo te komen tot een nieuw en actueel omgevingsplan.

In het onderste kwart aan de linkerkant staat de uitvoering centraal. Initiatiefnemers van activiteiten en projecten kunnen de regels voor activiteiten vinden in het omgevingsplan en – indien nodig - via een omgevingsvergunning toestemming vragen om hiervan af te wijken.

Het bovenste kwart aan de linkerkant staat voor terugkoppeling. Met toezicht en handhaving zien wij als gemeente toe op de naleving van algemene regels en vergunningvoorschriften. Via monitoring kunnen wij de effecten hiervan op de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in beeld brengen en evalueren of we aanpassing van de kerninstrumenten noodzakelijk vinden.



Figuur 1: beleidscyclus omgevingswet

2. Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk blikken we allereerst terug op de verbeterpunten van de afgelopen beleidsperiode. Daarna kijken we vooruit en beschrijven we welke ontwikkelingen van invloed zijn op onze VTH-werkzaamheden.

2.1 De evaluatie van ons vorige beleid

Ons vorige beleidsplan dateerde van 2017 en richtte zich alleen op toezicht en handhaving binnen het Omgevingsrecht. Door de veranderende wet- en regelgeving en de uitwerking daarvan op de VTH-werkzaamheden is besloten nieuw beleid op te stellen onder de nieuwe wetgeving (Omgevingswet en Wkb). Daarnaast nemen wij ook de componenten vanuit de APV en Bijzondere wetten mee in dit beleid.

Ten aanzien van ons vorige beleid hebben we een drietal verbeterpunten vastgesteld:

1. Het is wenselijk om risicogericht te werken en zo aan te sluiten bij het VTH Beleid Fryslân;
2. Het is wettelijk verplicht (en wenselijk) om ook de taken van vergunningverlening en toezicht verder uit te werken, zodat de VTH-werkzaamheden in samenhang worden opgepakt;
3. Het is belangrijk om de monitoring en evaluatie van het beleid in te bedden in de organisatie.

2.2 Organisatorische ontwikkelingen

Het afgelopen jaar heeft er binnen de organisatie een grote wijziging plaatsgevonden. Het team Vergunningen, toezicht, handhaving en veiligheid (team VTHV) is gesplitst in twee teams, namelijk Team Vergunningen en Team Toezicht, handhaving en veiligheid.

Daarnaast is er op bestuurlijk niveau voor gekozen om de samenwerking tussen beide gemeenten te beëindigen en daarmee Werkmaatschappij 8KTD op te heffen. De komende maanden zal duidelijk worden hoe dit proces van ontvlechting eruit zal komen te zien. Beide organisaties streven ernaar om per 1 januari 2025 als twee nieuwe organisaties van start te kunnen.

2.3 Maatschappelijke ontwikkelingen

Als gemeente hebben wij (en ook in de toekomst) te maken met grote en ingrijpende ontwikkelingen: klimaatverandering en de daaraan verbonden duurzaamheidsopgaven, de individualisering en mondigheid van burgers, stikstofproblematiek, ondermijnende criminaliteit en woningbouwopgave. Dit zijn allemaal voorbeelden van ontwikkelingen waardoor de VTH-werkzaamheden complexer worden en wellicht daarmee ook belangrijker. Wij zijn ons hiervan bewust en proberen hier in het VTH-beleid op in te spelen.

2.4 Ontwikkelingen in de wet- en regelgeving

2.4.1. Omgevingswet

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Omgevingswet en de daarbij behorende Algemene Maatregelen van bestuur (AMvB's) en Ministeriële regeling (MR) vervangen de voorheen bestaande Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

(Wabo), het Besluit omgevingsrecht (Bor) en vele andere wetten die betrekking hadden op de fysieke leefomgeving.

De regels in de AMvB's zijn het meest concreet. Hierbij gaat het vooral om het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Die vervangen in grote lijnen het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Bouwbesluit. Het Omgevingsbesluit (Ob) bevat vooral procedureregels. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) regelt de inhoudelijke kaders voor overheidsorganen, waarbinnen zij hun taken en bevoegdheden op het terrein van de fysieke leefomgeving uitoefenen.

Een belangrijk uitgangspunt van de Omgevingswet is decentralisatie. Het rijk wil meer bestuurlijke afwegingsruimte voor gemeenten en er worden rijksregels geschrapt. Gemeenten kunnen onder de Omgevingswet veel meer zelf gaan beslissen welke regels zij nodig vinden. In plaats van de voorheen bestaande bestemmingsplannen en verordeningen, geldt er nu één omgevingsplan waarin alle regels voor de fysieke leefomgeving zijn opgenomen. Dit omgevingsplan bestaat op dit moment uit de voorheen bestaande bestemmingsplannen, verordeningen en rijksregels (de 'bruidsschat'). De komende jaren zal dit omgevingsplan gefaseerd worden gewijzigd om zo te komen tot een 'echt' omgevingsplan.

2.4.2. Relevante veranderingen voor Vergunningen

Per 1 januari 2024 bestaat er landelijk een nieuw digitaal loket voor het aanvragen van een vergunning of het indienen van een melding. Dit loket, het Digitaal Stelsel Omgevingswet (afgekort tot DSO) vervangt het oude Omgevingsloket Online (OLO), het Activiteitenbesluit Internet Module (AIM) en Ruimtelijkeplannen.nl. In het kader van de Omgevingswet worden ook de werkprocessen voor het afhandelen van aanvragen aangepast.

Volgens de Omgevingswet moeten de meeste aanvragen binnen 8 weken behandeld worden. Alleen complexe aanvragen, waaronder aanvragen betrekking hebbende op rijksmonumenten, hebben een langere behandeltermijn van 26 weken.

Voor het tijdig kunnen afhandelen van de aanvragen worden vooraf aan het indienen van een aanvraag, diverse zogenaamde "tafels" georganiseerd. Deze tafels zijn overlegvormen, bedoeld als vooroverleg zoals beschreven in de diverse publicaties: de intake van een initiatief, het organiseren van een omgevingsoverleg of het nemen van een principe besluit.

Daarnaast speelt het organiseren van participatie rond een initiatief een belangrijke rol. Belangrijk hierin is dat burgers en ondernemers vroegtijdig worden betrokken bij het proces.

2.4.3 Relevante veranderingen voor Toezicht en Handhaving

Voor toezicht en handhaving zijn vier hoofdlijnen van het nieuwe stelsel belangrijk:

1. Een verdergaande verschuiving van vergunningen naar algemene regels;

Met de regels in het Bal en het Bbl is een duidelijke verschuiving van vergunningverlening naar algemene regels te zien. Bedrijven en burgers zijn zelf verantwoordelijk om de op hun van toepassing zijnde regels op te zoeken en na te leven. Doordat er aan de voorkant geen toetsing meer plaatsvindt, heeft dit tot gevolg dat toezicht en handhaving belangrijker wordt.

2. Meer algemene en specifieke zorgplichten;

In de Omgevingswet en de AMvB's krijgt de zorgplicht een volwaardige plaats naast de 6 kerninstrumenten van de Omgevingswet.¹ De zorgplicht past enerzijds goed in de gedachtegang van de Omgevingswet: de verantwoordelijkheid ligt bij degene die een activiteit met mogelijk nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving uitvoert en biedt daarnaast flexibiliteit. Anderzijds zijn zorgplichten lastig te handhaven, waardoor in de praktijk mogelijk onduidelijke situaties kunnen ontstaan.

3. Doelvoorschriften worden belangrijker ten koste van middelvoorschriften;

Een van de uitgangspunten van de Omgevingswet is flexibiliteit. Daarom bestaan er onder de Omgevingswet zoveel mogelijk doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften. In gevallen waarin het niet mogelijk is om een doelvoorschrift te stellen worden nog middelvoorschriften gesteld. Doelvoorschriften zijn voorschriften die aangeven dat een bepaald doel bereikt moet worden, maar niet hoe dat moet gebeuren.² Doelvoorschriften geven meer vrijheid om zelf de maatregelen te kiezen om het doel te bereiken. Middelvoorschriften schrijven daarentegen wel een specifiek middel voor dat moet worden toegepast. De toezichthouder hoeft bij doelvoorschriften alleen te beoordelen of het doel wordt gehaald. Hoe dit doel dan wordt gehaald, hoeft niet te worden gecontroleerd.

4. De aanvliegroute is integraal in plaats van sectoraal.

De allerbelangrijkste wijziging is misschien wel dat alle aspecten die te maken hebben met de fysieke leefomgeving in de Omgevingswet bij elkaar zijn gezet: bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed. Nieuw is dat ook de gezondheid bij de afweging van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving moet worden betrokken. Dat betekent dat onder meer de GGD als nieuwe organisatie betrokken is bij de uitvoering.

Het integrale karakter zorgt ervoor dat toezichthouders en handhavers nog meer moeten samenwerken dan nu al het geval is als het gaat om een activiteit die gevolgen heeft voor twee of meer van bovengenoemde aspecten waarvoor verschillende bestuursorganen bevoegd zijn.

2.4.4. Wet kwaliteitsborging bouw

Hierna wordt kort ingegaan op de Wet kwaliteitsborging bouw. Wij hebben aanvullend een separate beleidsregel opgesteld, waarin wordt weergegeven hoe wij omgaan met de Wkb. In die beleidsregel wordt dieper ingegaan op de verschillende beleidskeuzes.

Voor de handhaving van bouwregels geldt de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Deze wet is gelijktijdig met de Omgevingswet in werking getreden. Het doel van de Wkb is het verhogen van de bouwkwiteit. Het gemeentelijk bouwtoezicht is overgenomen door een private kwaliteitsborger. Dit wordt het systeem van kwaliteitsborging genoemd. De gemeente toetst bij de vergunningverlening het papieren bouwplan niet meer preventief aan bouwtechnische voorschriften. In plaats daarvan toetst een private kwaliteitsborger vooraf, tijdens en na de bouw of een bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften, zoals gesteld in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (BBL).

¹ De 6 kerninstrumenten zijn: omgevingsvisie, programma, omgevingsplan, omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit.

² Een voorbeeld van een doelvoorschrift is artikel 2.19 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De gedachte is dat de verantwoordelijkheid voor de bouwkwaliteit en het voldoen aan de regels nadrukkelijk bij de bouwer ligt. Om de bouwkwaliteit te borgen moet de bouwer een onafhankelijke kwaliteitsborger inhuren voor de toetsing en het toezicht op de bouw. Tijdens de bouw moet er een gebouwdossier worden opgebouwd.

Voor de start en bij de oplevering van de bouw moet de bouwer een bouwmelding bij de gemeente indienen. Voor het ruimtelijk deel (welstand en omgevingsplan) bestaat nog gewoon de vergunningplicht.

De Wkb treedt gefaseerd in werking. Vanaf 1 januari 2024 geldt de Wkb voor de nieuw te bouwen bouwwerken gevolgklasse 1 (categorie van relatief eenvoudige bouwwerken). Vanaf 1 juli 2024 wordt gekeken of de Wkb ook van toepassing gaat zijn op de te verbouwen bouwwerken van gevolgklasse 1 per 1 januari 2025. Dit zijn voornamelijk woningen (niet in een woongebouw) en industriegebouwen tot 2 bouwlagen. Voor complexe bouwwerken met een hogere gevolgklasse, zoals een school of een logiesgebouw, blijft de gemeente voorlopig toetser en toezichthouder.

Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie³ van de Wkb volgen daarna (al dan niet gelijktijdig) de bouwwerken in hogere risicoklassen. Dit zijn bijvoorbeeld bibliotheken en onderwijsgebouwen (gevolgklasse 2) en voetbalstadions en ziekenhuizen (gevolgklasse 3). Door de gefaseerde inwerkingtreding kunnen zowel bouwbedrijven als gemeente stap voor stap ervaring opdoen met het nieuwe toezicht in de bouw.

Bij Toezicht verdwijnt het technisch toezicht op de bouwwerkzaamheden vallend onder de meldingsplicht. Werkzaamheden in deze categorie die blijven zijn: het uitzetten en aangeven van de rooilijnen en het toezicht op de omgevingsplanactiviteit.

Wat komt ervoor terug:

- toezicht op informatie- en stopmomenten, op basis van risico's. Uitgangspunt is vertrouwen waarbij het aantal informatie of stopmomenten tot een minimum beperkt zullen worden;
- verzoeken tot handhaving van de kwaliteitsborger, Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw (TLoKB) of andere belanghebbenden;
- handhaving gevolgklasse 0 als op basis van toezicht op omgevingsplanactiviteit strijdigheid Bbl wordt geconstateerd;
- beoordeling of er sprake is van gelijkwaardigheid (constructief of brandveiligheid). Indien er sprake is van een gelijkwaardigheid, dan valt het bouwwerk onder gevolgklasse 2.

2.4.5. Overgangsrecht Omgevingswet en Wkb

Vanaf 1 januari 2024 gelden de nieuwe regels voor vergunningen die vanaf dat moment zijn aangevraagd en bouwactiviteiten die vanaf dat moment plaatsvinden. Voor vergunningen die zijn aangevraagd vóór 1 januari 2024 geldt nog het oude Wabo-regime. Dat geldt ook voor de op dat moment al lopende bezwaar- en beroepsprocedures.

In de Wkb is opgenomen dat voor verschillende artikelen of onderdelen daarvan, verschillende ingangsdata worden vastgesteld. Het is dus belangrijk goed op te letten welk onderdeel wanneer in werking treedt.

2.4.6. Frysk VTH netwerk

De Friese overheden werken al lange tijd samen bij de uitvoering van VTH-taken. Er is sprake van een netwerk van lokale, provinciale en rijksoverheden en diensten, dat zowel beleidsmatig als projectgewijs de samenwerking zoekt. Voor de Fryske Utfieringstsjinst

³ Naar verwachting zal uiterlijk 3 jaar na 1 januari 2024 een evaluatie van de Wkb plaatsvinden.

Milieu en Omjouwing (FUMO) is er een gezamenlijk beleid voor de uitvoering van de basistaken. De Friese samenwerking blijft een belangrijk ijkpunt bij de uitvoering van onze VTH-taken. Door in dit netwerk het beleid, de processen en de systemen op elkaar af te stemmen, worden we effectiever en eenduidiger voor de bedrijven en particulieren waarmee we bij de uitvoering van VTH-taken een relatie onderhouden.

De afstemming vindt veelal plaats in het Fries VTH-overleg. Dit overleg vindt drie keer per jaar plaats. Voor het Fries VTH-overleg is een VTH-meerjarenagenda 2022 – 2025 vastgesteld. Onderwerpen die de komende jaren o.a. aan bod komen zijn:

- Bijkomende veiligheidsaspecten energietransitie;
- Coördinatie toezicht en handhaving buitengebied, inclusief afvalstoffen en dumpingen;
- Delen inzichten lokale omgevingsvisies en oriëntatie vervolgstappen samenwerking Ow;
- Opstarten multisporen programma Kaderrichtlijn Water (KRW);
- Frysk Peil Kwaliteitscriteria.

3. Koers, visie en doelstellingen

In dit hoofdstuk beschrijven wij onze kernwaarden, koers, visie en doelstellingen voor de komende beleidsperiode. Aan de hand van deze onderdelen geven wij aan hoe wij hier als VTH invulling aan geven. Onze visie werken wij verder uit in doelstellingen. Deze doelstellingen geven richting aan onze komende beleidsperiode.

Onze kernwaarden zijn:

- Objectiviteit is belangrijk;
- Gezondheid is belangrijk;
- Afwentelen wordt voorkomen;
- We kijken integraal en gaan zorgvuldig met de beschikbare ruimte om;
- Omgevingskwaliteit is belangrijk;
- We zoeken samenwerking;
- We hebben een positieve houding;
- We denken inclusief.

3.1 Koers en visie

De fysieke leefomgeving heeft invloed op mens, dier en het milieu. Het is de lucht die we inademen, de bodem waarop we voedsel verbouwen, de gebouwen waarin we verblijven, de natuur waarin we recreëren. Een gezonde en veilige fysieke leefomgeving is essentieel.

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hebben een Omgevingsvisie vastgesteld. Deze Omgevingsvisies beschrijven wat wij belangrijk vinden voor de gebieden waarin we wonen, werken en recreëren. In de omgevingsvisies wordt weergegeven welke koers wij nastreven tot 2040:

"We wonen, werken en ontspannen in vitale en leefbare dorpen en een aantrekkelijk buitengebied. De leefomgeving beweegt mee met de ontwikkelingen van deze tijd, met respect voor de bestaande ruimtelijke en sociaal-culturele kwaliteiten."

Om dit voor de fysieke leefomgeving te borgen, dan wel te bereiken hebben wij de volgende visie:

"Wij zetten ons in voor het behouden, en daar waar nodig bereiken/versterken van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Wij zijn open en transparant."

3.2 Strategische doelen

Voor de komende beleidsperiode hebben wij een aantal hoofddoelstellingen opgesteld. Deze doelstellingen geven invulling aan de recente ontwikkelingen, onze koers en visie. Allereerst gaan wij in op *wat we willen bereiken*, daarna geven wij aan *wat we daarvoor gaan doen* en tot slot geven wij aan *wanneer wij tevreden zijn*.

Onze doelstellingen worden jaarlijks in het uitvoeringsprogramma uitgewerkt in specifiekere activiteiten voor dat jaar. Op die manier maken wij onze doelstelling concreet en haalbaar.

Doelstellingen: wat willen we bereiken?

1. De komende beleidsperiode passen we onze werkwijze en processen verder aan op basis van de Omgevingswet en Wkb;
2. De komende beleidsperiode werken wij risicogestuurd aan de hand van onze nieuwe prioritering op basis van een risicoanalyse;
3. De komende beleidsperiode realiseren wij een VTH-cyclus die voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen voor de uitvoering van VTH-taken;
4. De komende beleidsperiode realiseren wij de borging van de rechtsgelijkheid en draagvlak door eenduidige strategieën en werkwijzen te hanteren op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Activiteiten: wat gaan we daarvoor doen?

1. Onze werkprocessen aanpassen aan de Omgevingswet en Wkb en dit verder inrichten in onze applicatie Powerbrowser;
2. De werkwijze op basis van de risicoanalyse integreren en dit samen met onze collega's oppakken en hen daarin begeleiden;
3. De VTH-taken uitvoeren zoals benoemd in dit beleid uitvoeren, dit jaarlijks concretiseren in het uitvoeringsprogramma en jaarlijks monitoren aan de hand van het jaarverslag;
4. De strategieën inpassen in onze werkwijze.

Gewenst resultaat: wanneer zijn we tevreden?

1. Wanneer wij onze wettelijke taken uitvoeren volgens de gestelde regels en procedures en onze applicatie Powerbrowser deze werkwijze faciliteert;
2. Wanneer wij volgens een uniforme manier prioritair werken en dat de prioritering op basis van de risicoanalyse sturend is voor de tijdsbesteding aan zaken;
3. Als het werken volgens de beleidscyclus een vanzelfsprekendheid is en voor alle medewerkers een tastbare bijdrage levert aan de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken;
4. Als het werken volgens de strategieën een vanzelfsprekendheid is en heeft geleid tot een uniforme werkwijze en werkprocessen.

4. Prioriteitsstelling

4.1 Inleiding

Overal op controleren of tegen elke overtreding optreden kan niet. Daarvoor is de beschikbare capaciteit niet toereikend. Er moeten keuzes gemaakt worden: welke vergunningen en meldingen worden wel gecontroleerd en welke niet? Indien overtredingen worden geconstateerd, welke van de overtredingen wordt dan direct opgepakt en welke overtreding wordt niet eerder opgepakt dan wanneer daar tijd voor is? Gelet hierop moeten we prioriteren. Wat verstaan we dan onder prioriteren en hoe doen we dit? Dat komt in dit hoofdstuk aan de orde.

4.2 Aanleidingen van toezicht en handhaving

Programmatisch toezicht

Toezicht op verleende vergunningen gebeurt risicogestuurd. Indien door de gemeente een vergunning wordt verleend of een melding wordt geaccepteerd, wordt deze afhankelijk van de risico's verbonden aan deze vergunning/melding uitvoerig of oppervlakkig gecontroleerd. Vergunningen en meldingen met hoge risico's worden uitvoeriger gecontroleerd dan vergunningen en meldingen met lage risico's.

Waarnemingen in het vrije veld

Toezichthouders kunnen in het veld met de wet- en regelgeving strijdige activiteiten tegenkomen.

Specifieke thema's of projecten

Jaarlijks worden er in het uitvoeringsprogramma diverse projecten aangedragen welke dat jaar uitgevoerd zullen worden. Deze projecten kunnen leiden tot extra inzet van capaciteit en dus extra toezicht in een bepaald domein.

Ontvangen meldingen/klachten/handhavingsverzoeken

Burgers en anderen kunnen meldingen of klachten indienen over mogelijk illegale activiteiten. Veel meldingen/klachten komen binnen via Fixi. Belanghebbenden (in de zin van artikel 1.3 Awb) kunnen een handhavingsverzoek indienen.

4.3 Prioritering op basis van risicoanalyse

De gemeente is verantwoordelijk voor de handhaving van een groot aantal wetten en regels op het gebied van de fysieke leefomgeving. Niet al deze regels kunnen intensief worden gehandhaafd. Daarnaast is het met de huidige beschikbare capaciteit onmogelijk om alle wettelijke handhavingstaken uit te voeren. Voor een duidelijk en weloverwogen handhavingsbeleid is daarom een prioriteitsstelling noodzakelijk, zodat de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk kan worden ingezet.

Onder prioriteren verstaan wij het volgende; met een vaste methodiek bepalen op welke activiteiten wij de meeste nadruk op leggen en op welke activiteiten minder (lees: uren inzet). Meer specifiek koppelen we activiteiten in het VTH domein aan een score. Activiteiten met een hoge score krijgen de meeste aandacht en worden, in beginsel, altijd opgepakt.

Het prioriteren wordt gedaan op basis van een risicoanalyse. De risicoanalyse is gebaseerd op een landelijk veel gebruikt model. Dit model heeft de volgende definitie:

Risico = Kans op overtreding x Effect

Hierbij verstaan we onder kans: de kans waarop de regels worden overtreden. Onder effect verstaan we: de mate van ongewenste gevolgen bij het overtreden van de regels.

4.4 Methodiek

De risicoanalyse is uitgevoerd voor alle domeinen binnen het VTH-domein. Het domein bouw heeft, wat betreft het uitvoeren van toezicht, aansluiting gezocht bij de toezichtsmatrix zoals vastgesteld door de Vereniging Bouw- en Woningtoezicht Nederland.

De risico's zijn bepaald middels een vaste methodiek waarbij 7 beoordelingscriteria worden gehanteerd. Dit zijn;

- 1) **Veiligheid:** effecten die direct mensenleven bedreigen of tot lichamelijk letsel kunnen leiden.
- 2) **Gezondheid:** effecten die leiden tot aantasting van de gezondheid van mensen op de middellange en langere termijn.
- 3) **Natuur/Duurzaamheid:** effecten die het milieu en de natuur in het bijzonder kunnen aantasten. Hieronder verstaan wij ook regels die betrekking hebben op een duurzaam gebruik van natuurlijke bronnen.
- 4) **Leefbaarheid:** effecten die de kwaliteit van de leefomgeving aantasten. Deze worden onder andere beschermd door de voorschriften genoemd in het Besluit kwaliteit leefomgeving (BKL), het Besluit bouwwerken leefomgeving (BBL), het besluit activiteiten leefomgeving (BAL), het Omgevingsplan en de Algemene plaatselijke verordening (APV) en het welstandsbeleid.
- 5) **Cultuurhistorie:** bijzondere categorie effecten die de kwaliteit van de leefomgeving aantasten. Deze waarden worden onder andere beschermd door de Monumentenwet, en de in het omgevingsplan benoemde cultuurhistorisch waardevolle gebieden (incl. groen, structuren en objecten).
- 6) **Financieel-economisch:** effecten die leiden tot aantasting van de economische bedrijvigheid en/of direct leiden tot extra kosten of minder inkomsten voor de gemeente.
- 7) **Imago:** effecten die ondermijnend zijn voor de rechtszekerheid en het imago van de overheid als betrouwbare partner.

De effecten zijn per criterium geclassificeerd. De kans op een overtreding is tevens geclassificeerd waarbij er een verdeling is gehanteerd in aantallen per jaar. De tabel waaraan is getoetst is opgenomen in bijlage 1. Jaarlijks wordt beoordeeld of de classificaties nog actueel zijn. De uitkomst is bepalend voor het uitvoeringsprogramma.

De uitkomst van de risicoanalyse bepaalt op welke wijze wij de zaak m.b.t. de desbetreffende activiteit uitvoeren. De 4 uitkomsten zijn:

Lage prioriteit – aanvragen en meldingen worden met minimale inzet behandeld, klachten worden alleen opgepakt indien er informatie beschikbaar is, periodieke controles worden alleen steekproefsgewijs gepland.

Midden prioriteit - aanvragen en meldingen verdienen een degelijke toets, klachten worden opgepakt, periodieke controles worden gepland.

Hoge prioriteit - aanvragen en meldingen worden grondig getoetst, klachten worden direct opgepakt, periodieke controles worden gepland waarbij er minimaal eens in de 1 tot 3 jaar een controle plaatsvindt.

Top prioriteit - aanvragen en meldingen worden met spoed en grondig getoetst, klachten worden met hoge urgentie opgepakt, periodieke controles worden minimaal jaarlijks gepland.

4.5 Verzoek om handhaving en prioriteitstelling

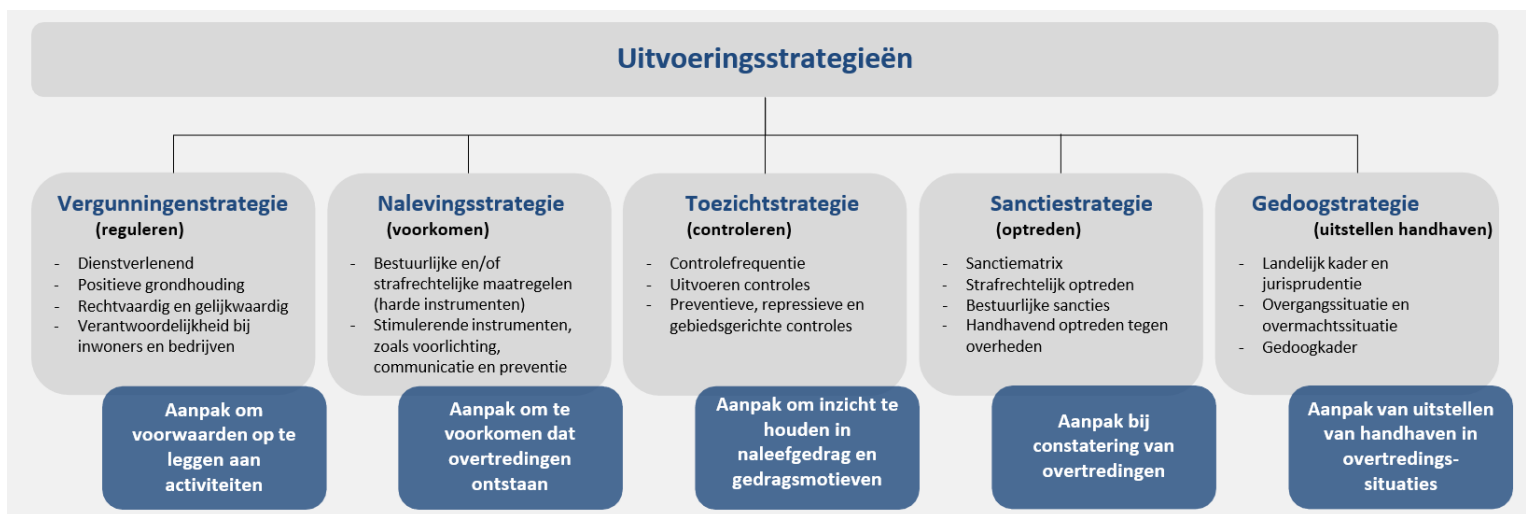
Belanghebbenden kunnen een verzoek tot handhaving indienen. Indien er sprake is van een ontvankelijk verzoek, dient het bestuursorgaan volgens de wet te besluiten op dit verzoek. Voordat het bestuursorgaan overgaat tot een besluit, moet altijd een afweging worden gemaakt of er voor het specifieke geval wel óf niet handhavend wordt opgetreden. Pas na die afweging kan het bestuursorgaan besluiten over te gaan tot handhaven of van handhavend optreden af te zien. Hierbij wordt gekeken naar het karakter van het overtreden voorschrift, het daarbij betrokken algemene belang en de belangen van verzoeker.

Ook wanneer een handhavingsverzoek wordt ingediend voor een activiteit waaraan een lage prioriteit is toegekend in het VTH-beleid, dienen wij deze afweging te maken. Een lage prioriteit is namelijk geen bijzondere omstandigheid op grond waarvan volledig mag worden afgezien van handhaving.

5. Strategieën

De werkwijze waarmee wij onze doelen willen behalen en risicogestuurd willen werken, is vastgelegd in uitvoeringsstrategieën. De handhaving- en gedoogstrategie zijn gebaseerd op landelijke strategieën. De andere strategieën zijn gemeentelijke strategieën.

In de figuur hieronder is de samenhang tussen de strategieën weergegeven. Ten opzichte van het vorige beleidsplan zijn er grote veranderingen: de vergunningenstrategie is volledig nieuw. In het vorige beleidsplan werd niet specifiek een preventiestrategie genoemd, maar werd al wel sterk ingezet op preventie. Tot slot zijn de toezichtstrategie, handhavingstrategie en gedoogstrategie aangepast aan de nieuwe wet- en regelgeving en de werkwijze op basis van de risicoanalyse.



Figuur 2: uitvoeringsstrategieën

Onze werkwijze is onder te verdelen in vijf strategieën. Deze strategieën zullen in de volgende paragrafen worden toegelicht. De vijf strategieën zijn:

1. Preventiestrategie;
2. Vergunningenstrategie;
3. Toezichtstrategie;
4. Sanctiestrategie/handhavingstrategie;
5. Gedoogstrategie.

5.1 Preventiestrategie

Voorkomen is beter dan genezen. Dit geldt ook zeker in het VTH-domein. Burgers en bedrijven zullen nooit 100% aan regels voldoen. Redenen die hiervoor vaak worden aangewend zijn o.a. onwetendheid en een gebrek aan inzicht in de consequenties van eigen handelen. Preventieve maatregelen kunnen helpen in het verbeteren van het naleefgedrag. Wij kiezen ervoor om als volgt dit middel in te zetten.

Herkenbaarheid

Met duidelijk herkenbare auto's en kleding willen wij de zichtbaarheid vergroten. Burgers merken dat de gemeente letterlijk "boots on the ground" heeft en dat (illegale) activiteiten in de gaten wordt gehouden.

Informereren / voorlichting

Zoals aangegeven speelt onwetendheid regelmatig een rol bij het niet naleven van regels. Goede voorlichting kan dit verhelpen. Denk bv. aan het actief informeren over wetswijzigingen. Wij beschikken over voldoende instrumenten (o.a. website, lokale krant) om dit goed uit te voeren.

Overbrengen boodschap

Bij het schrijven van brieven en vergunningen is niet altijd direct duidelijk wat er van de burger gevraagd wordt. Het is daarom belangrijk om de kernboodschap in de eerste alinea te verwerken. Wij streven ernaar om dit voor alle uitgaande stukken te laten gelden.

Preventief controleren

Een controlebezoek voorafgaand aan het verstrekken van de vergunning of ontheffing kan veel tijdswinst opleveren. Onduidelijkheden kunnen direct worden getackeld en de regels kunnen worden toegelicht/uitgelegd. In de praktijk is er alleen capaciteit om bij evenementenvergunningen op voorhand te controleren. Er is simpelweg onvoldoende capaciteit om bij alle te verlenen vergunningen/meldingen een preventieve controle uit te voeren.

Repressief Toezicht

Het strafrecht biedt ons mogelijkheden om ongewenst gedrag te sanctioneren. Dit heeft veelal een "olievlek reactie" tot gevolg. Er wordt over gesproken en belet burgers om ook een overtreding te begaan. Van repressief handelen gaat dus ook een preventieve werking uit. Wij hebben de afgelopen jaren stevig ingezet op het in dienst nemen en opleiden van BOA's, met name Domein I.

Publicatie sanctiebesluit

In sommige gevallen besluiten wij over te gaan tot het publiceren van een sanctie door middel van een persbericht in de lokale media. Het doel van het publiceren is om burgers duidelijk te maken hoe wij toezicht houden en hoe wij handhavend optreden. Daarnaast heeft het publiceren van sancties een preventieve werking doordat wij andere inwoners laten zien hoe wij omgaan met bepaalde overtredingen.

5.2 Vergunningenstrategie

5.2.1 Werkwijze Omgevingswet vergunningen

5.2.1.1 Binnenkomst

Vergunningaanvragen en meldingen met betrekking tot de Omgevingswet ontvangen wij vanuit het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Het VTH-systeem PowerBrowser is gekoppeld aan het DSO. Via de samenwerkingsmodule kunnen wij samenwerken met ketenpartners bij aanvragen waarvoor bijvoorbeeld een advies of advies met instemming nodig is.

Initiatiefnemers kunnen verschillende soorten verzoeken indienen via het DSO. De volgende soorten verzoeken zijn vastgesteld voor de Omgevingswet:

- conceptverzoek;
- aanvraag omgevingsvergunning;
- melding;
- informatie verzoeken;
- aanvraag maatwerkvoorschrift;
- melding gelijkwaardige maatregel;
- aanvraag toestemming gelijkwaardige maatregel.

Voor zover niet wettelijk voorgeschreven kan de gemeente vragen en aanvraagvereisten zelf bepalen/aanpassen middels toepasbare regels in het DSO. Zo is het mogelijk om de suggestie van het vooroverleg eerder in het proces onder de aandacht te brengen zodat initiatiefnemers vaker voor deze optie kiezen.

Daarnaast wordt in de loop van 2024 een nieuw verzoek toegevoegd: 'Verken uw idee', bedoeld om met de gemeente te overleggen om ideeën te verkennen of de plannen te bespreken. Deze mogelijkheid wordt nu al aangeboden via onze website.

Indien initiatiefnemers vragen hebben over het indienen van een aanvraag via het DSO, kunnen zij terecht bij onze Frontoffice ruimte. De Frontoffice kan begeleiding bieden bij het indienen van een aanvraag op de juiste wijze.

5.2.1.2 Conceptverzoek

Vóór het daadwerkelijk indienen van een aanvraag om omgevingsvergunning kan een voorlopige aanvraag, ofwel een conceptverzoek worden ingediend, het zogenaamde omgevingsoverleg. Hieronder wordt tevens verstaan: vooroverleg, principeverzoek, beoordelen schetsplan, beoordelen conceptvergunningaanvraag of omgevingstafel.

Door de aanvraag in te dienen als een conceptverzoek kunnen we aan de voorkant meekijken met het initiatief en toetsen we integraal naar de wenselijkheid en/of haalbaarheid ervan. Wij stimuleren dit voortraject, omdat we op deze manier de kans vergroten op een volledige en passende aanvraag voor een omgevingsvergunning.

Het conceptverzoek kan via verschillende routes worden behandeld. Als eerste kijken we of een conceptverzoek past binnen het beleid. Als dit het geval is, kan de initiatiefnemer een definitieve aanvraag indienen. Initiatieven die niet passen in ons beleid gaan door als omgevingsoverleg naar de intake tafel, beoordelingstafel of omgevingstafel. Aan deze tafels beoordelen wij of het initiatief wenselijk is. Wenselijke initiatieven die nog niet voldoende uitgewerkt zijn voor de uiteindelijke omgevingsvergunningaanvraag gaan daarna naar een nieuwe intake tafel of, als het verder uitgewerkt is maar nog niet klaar voor indiening, de omgevingstafel. Aan de omgevingstafel bepalen we met meerdere specialisten en ketenpartners of het initiatief haalbaar is. Het kan zijn dat er meerdere omgevingstafels

nodig zijn. Het einddoel van de omgevingstafel(s) is namelijk een ontwerp omgevingsvergunning, zodat het proces van de definitieve aanvraag binnen de gestelde termijn van 8 weken afgerond kan worden.

5.2.1.3 Procedure

Na het indienen van de volledige aanvraag hebben we 8 weken voor de inhoudelijke behandeling van de aanvraag (dit is geen fatale termijn, maar een termijn van orde). De procedure kan met 6 weken worden verlengd tot 14 weken. Wanneer de aanvraag niet compleet is, kunnen we een verzoek om aanvulling doen, waarbij de termijn van behandeling stil komt te liggen (Algemene wet bestuursrecht) totdat de aanvulling is gedaan.

De aanvrager kan meerdere activiteiten in één keer (meervoudige aanvraag) indienen. In principe is dan voor alle aanvragen de standaardprocedure van 8 weken van toepassing (tenzij in de gevallen hieronder genoemd). De activiteit met de zwaarste procedure bepaalt bij een meervoudige aanvraag de toe te passen procedure.

Uitgebreide procedure

In sommige gevallen kan een uitgebreide procedure van 6 maanden van toepassing zijn. Hiervoor zijn drie mogelijke redenen:

- Er is een aantal gevallen waarvoor altijd de uitgebreide procedure van toepassing is, bijvoorbeeld activiteiten waarvoor een MER verplicht is of een monumentenactiviteit. Deze gevallen zijn opgenomen in artikel 10.24 van het Omgevingsbesluit;
- Het college van burgemeester en wethouders kan een uitgebreide procedure van toepassing verklaren als daarvoor gegronde redenen zijn (art. 16.65 Omgevingswet, lid 4). In dit artikel wordt toegelicht dat het bevoegd gezag dit kan bepalen als:
 - het gaat om een activiteit die aanzienlijke gevolgen heeft of kan hebben voor de fysieke leefomgeving;
 - waartegen naar verwachting verschillende belanghebbenden bedenkingen zullen hebben. Het college stelt in dat geval, voorafgaand aan het nemen van het besluit, de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze daarover naar voren te brengen.
- De aanvrager kan zelf verzoeken of instemmen met de uitgebreide procedure.

Participatie en Adviesrecht

De gemeenteraad is adviseur voor een aanvraag om een omgevingsvergunning voor zover de aanvraag betrekking heeft op de (door de gemeenteraad) aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor het college van burgemeester en wethouders bevoegd gezag is.

De gemeenteraad kan ook gevallen van activiteiten aanwijzen waarin participatie van en overleg met derden verplicht is voordat een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan worden ingediend.

De gevallen die als adviesplichtig zijn aangewezen komen ook in aanmerking voor verplichte participatie. Het beleid hiervoor is gepubliceerd en online te raadplegen⁴.

Advies wanneer ander bevoegd gezag

Bij meervoudige aanvragen kan sprake zijn van magneetactiviteiten. Deze activiteiten hebben als het ware een magnetische werking en zijn bepalend voor welke bestuursorgaan

⁴ Besluit adviesrecht, participatie en delegatie onder de Omgevingswet d.d. in Achtkarspelen op 16-12-2021 en Tytsjerksteradiel op 27-01-2022.

bevoegd gezag is. Het gaat om de situatie waarbij één van die activiteiten niet bij de gemeente kan worden neergelegd. De andere activiteiten in de vergunningaanvraag gaan dan mee naar het andere bevoegde gezag (de provincie of het Rijk).

Bij activiteiten waarvoor de provincie of het rijk bevoegd gezag is, wordt het college van burgemeester en wethouders om advies gevraagd. Het gaat dan over activiteiten waarvan het 'oorspronkelijk' bevoegd gezag zou zijn geweest.

Bij meervoudige aanvragen wordt het college van burgemeester en wethouders dus om advies met instemming (art. 4.10 Omgevingsbesluit) gevraagd. Het college krijgt hiervoor een voorgenomen beslissing toegestuurd (ontwerpbesluit) en moet daarover binnen 4 weken een advies geven.

Bij enkelvoudige aanvragen geldt het voorgaande niet, omdat dan het bevoegd gezag (de gemeente) beslist op de enkelvoudige aanvraag. Dat sluit afstemming en samenwerking met andere bestuursorganen natuurlijk niet uit.

5.2.2. Beoordelingscriteria Omgevingswet vergunningen

5.2.2.1 AMvB's

Hieronder staan de belangrijkste beoordelingskaders van de Omgevingswet voor het verlenen van vergunningen benoemd. Het betreft de volgende Algemene Maatregelen van Bestuur (AMvB's):

- Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl);
- Besluit activiteiten leefomgeving (Bal);
- Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

Daarnaast zijn de Omgevingsregeling, het invoeringsbesluit (met daarin de bruidsschat) het gemeentelijke omgevingsplan en de lokale verordeningen en beleid in het kader van de fysieke leefomgeving toegelicht, die van belang zijn in het vergunningverlening proces.

Toepassingsbereik

Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) bevat samen met het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), de algemene regels waaraan burgers en bedrijven zich moeten houden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving. Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) is meer gericht op de regels waar de overheid zich aan dient te houden om een veilige en gezonde leefomgeving te kunnen garanderen. Het Omgevingsbesluit bevat regels voor alle partijen die actief zijn in de fysieke leefomgeving. Dus burgers, bedrijven en overheid. Het gaat om regels over het bevoegd gezag voor vergunningen, over procedures, handhaving en uitvoering. Het Omgevingsbesluit bevat dus geen beoordelingscriteria voor vergunningverlening.



Figuur 3: De 4 AMvB's van de Omgevingswet

In de onderstaande paragrafen staat de uitwerking van de AMvB's met betrekking tot de vergunningverlening toegelicht. Het gaat dan dus om de materiële regels.

Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

De technische bouwvoorschriften zijn opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving, kortweg het Bbl. Het Bbl bevat regels over veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en bruikbaarheid bij het (ver)bouwen van een bouwwerk, de staat van het bouwwerk, het gebruik van het bouwwerk en het uitvoeren van bouw- en sloopwerkzaamheden. Daarnaast bevat het Bbl ook regels over asbestverwijdering en mobiel puinbreken.

In het Bbl staat aangegeven of voor de bouwactiviteit een vergunningplicht of meldingsplicht noodzakelijk is of dat deze vergunningvrij is. De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is onderdeel van het Bbl. Hiermee wordt het deel van de bouwtechnische beoordeling (in de eerste fase van de Wkb gedeeltelijk) ondergebracht bij private kwaliteitsborgers. De regels in het Bbl zijn in hoofdstukken geclusterd rondom een bepaalde activiteit die te maken heeft met het bouwwerk. De hoofdstukken geven eisen betreffende:

- algemene bepalingen;
- bestaande bouw;
- nieuwbouw;
- verbouw, verplaatsing en functiewijziging;
- gebruik; en
- bouw- en sloopwerkzaamheden.

Binnen deze hoofdstukken zijn de onderwerpen veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, bruikbaarheid, toegankelijkheid en bouwwerkinstallaties, voor zover van toepassing, als afdelingen terug te vinden.

Besluit activiteiten leefomgeving (Bal)

Met de invoering van de Omgevingswet is het Activiteitenbesluit vervallen en zijn de milieuvoorschriften opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving, kortweg het Bal. Deze AMvB bevat algemene rijksregels voor (milieubelastende) activiteiten in de leefomgeving. Naast de inhoudelijke algemene regels voor milieubelastende activiteiten, lozingsactiviteiten, wateronttrekkingsactiviteiten, mijnbouw- activiteiten, beperkingengebied activiteiten, het gelegenheid bieden tot zwemmen en baden, en activiteiten die cultureel erfgoed betreffen, zijn bijzondere aandachtspunten: de reikwijdte van de rijksregels, de specifieke zorgplichten, de inzet op maat van doel- en middelvoorschriften en de inzet van maatwerk en gelijkwaardigheid als instrumenten voor flexibiliteit.

Vergunningsplichten waarvoor de gemeente bevoegd gezag is en die voortvloeien uit het Bal hebben betrekking op de milieubelastende activiteiten. In totaal gaat het om zo'n 100 gevallen die zijn onder- verdeeld in de volgende categorieën.

- Activiteiten die bedrijfstakken overstijgen;
- Complexe bedrijven;
- Dienstverlening, onderwijs en zorg;
- Transport, logistiek en ondersteuning daarvan;
- Nutssector en industrie;
- Afvalbeheer;
- Agrarische sector;
- Sport en recreatie; en

- Defensie en mijnbouw.

Zowel de vergunningverlening als het toezicht op deze activiteiten wordt voor de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel uitgevoerd door de FUMO.

Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl)

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan regels voor het Rijk en voor decentrale overheden. De regels gaan over omgevingswaarden, instructieregels, beoordelingsregels en monitoring.

In het Bkl staan omgevingswaarden. Die moeten zorgen voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Ook helpen ze bij het zorgen voor een goede omgevingskwaliteit. De omgevingswaarden volgen vooral uit Europese of andere internationale verplichtingen. Bijvoorbeeld over luchtkwaliteit.

Instructieregels gaan over het uitvoeren van taken en het gebruiken van instrumenten. De decentrale overheden moeten deze instructieregels van het Rijk volgen. Per instrument is er een hoofdstuk met instructieregels, zoals voor het instrument omgevingsplan. Die instructieregels gaan dan onder meer over normen en regels voor externe veiligheid, geluid en geur van activiteiten en erfgoed.

In het Bkl zit een hoofdstuk met beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen. Het gaat om activiteiten waarvoor het Rijk een vergunningplicht heeft geregeld, zoals voor omgevingsplanactiviteiten, bouwactiviteiten, milieubelastende activiteiten en rijksmonumenten activiteiten. De beoordelingsregels geven aan wanneer het bevoegd gezag de vergunning kan verlenen of weigeren. Bij het beoordelen van een aanvraag moet het bevoegd gezag deze beoordelingsregels dan ook volgen. De beoordelingsregels staan geordend per activiteit

5.2.2.2 Invoeringsbesluit/Bruidsschat

Het Invoeringsbesluit zorgt voor het overgangsrecht en voor het intrekken of wijzigen van andere besluiten. Het overgangsrecht regelt de overgang van de oude regelgeving naar het nieuwe stelsel van de Omgevingswet, bijvoorbeeld wat de status is van besluiten onder het oude recht. Ook regelt het overgangsrecht hoe procedures die onder het oude recht zijn gestart, worden afgehandeld onder de Omgevingswet.

Een bijzonder onderdeel van het overgangsrecht is de bruidsschat. Dit is een set regels die het Rijk over heeft gedragen naar decentrale overheden bij inwerkingtreding van de Omgevingswet. Deze regels zijn onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan (omgevingsplan van rechtswege). De gemeente kan deze regels op elk moment aanpassen of schrappen. Wanneer de gemeente het omgevingsplan (nieuwe stijl) formeel vaststelt, komt de bruidsschat te vervallen. De gemeente heeft in principe 8 jaar na inwerkingtreding van de Omgevingswet om alle keuzes met betrekking tot de bruidsschat te maken.

Specifiek voor vergunningen en ontheffingen uit de oude regelgeving is er overgangsrecht.

- Als een vergunning voor een activiteit onder het nieuwe systeem verplicht blijft, is dit een binnenplanse omgevingsplanactiviteit op grond van de Omgevingswet;
- Als er geen vergunningplicht meer is, zijn de oude vergunningvoorschriften maatwerkvoorschriften.

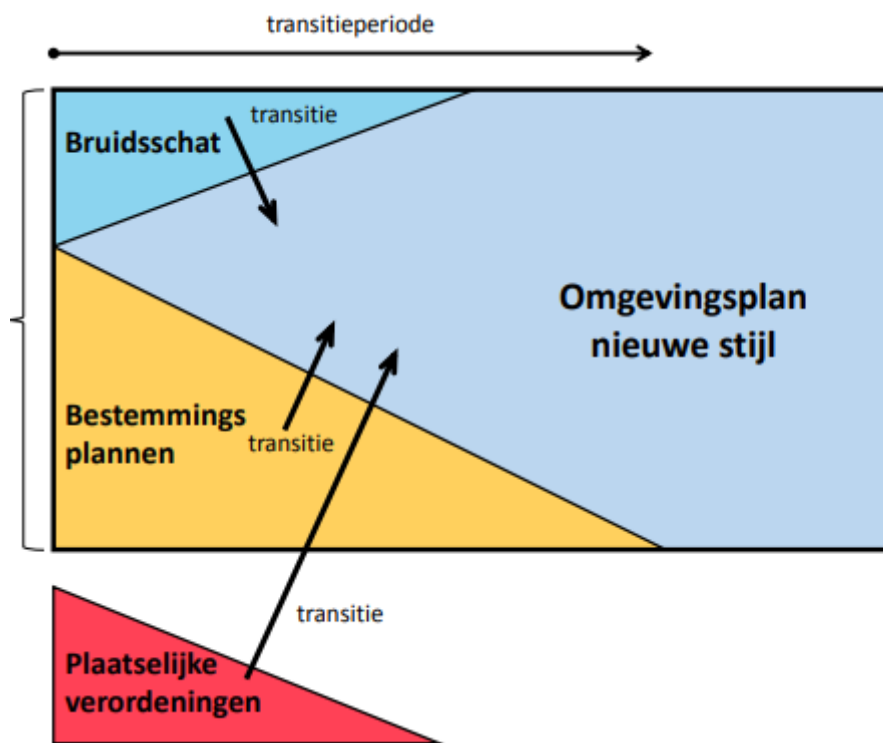
Het overgangsrecht geldt zowel voor vergunningplichten uit rijksregelgeving als uit decentrale regelgeving. Het overgangsrecht voor vergunningen staat in artikel 4.13 en 4.14 van de Invoeringswet.

5.2.2.3 Omgevingsplan

In het tijdelijke omgevingsplan zijn onder andere de bestaande bestemmingsplannen, beheersverordeningen en wijzigings- en uitwerkingsplannen opgenomen (voor een volledig overzicht zie artikel 4.6, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet).

Na inwerkingtreding van de wet hebben gemeenten 8 jaar de tijd om één gebiedsdekkend omgevingsplan vast te stellen (zie figuur 4). De gemeente bepaalt (deels) zelf welke algemene regels, informatie- melding- of vergunningsplichten ze opneemt in het omgevingsplan. De meeste gemeenten zijn in eerste instantie beleidsneutraal overgegaan. Wanneer regels in het Omgevingsplan worden aangepast of geschrapt in afwijking van de huidige situatie, heeft dit uiteraard effect op de VTH-taken.

Het Invoeringsbesluit regelt welke regels er van het rijk aan gemeenten worden overgedragen. Verder zullen gemeenten hun regels over de fysieke leefomgeving uit andere (gemeentelijke) verordeningen opnemen in het omgevingsplan. We hebben deze regels gebundeld in een verordening fysieke leefomgeving.



Figuur 4: Opbouw van het Omgevingsplan

De bruidsschatregels zijn ook overgegaan in het tijdelijke Omgevingsplan. Bij ontwikkeling van het nieuwe Omgevingsplan worden keuzes gemaakt over de invulling/voortzetting van de bruidsschatregels.

5.2.2.4 Omgevingsregeling

In de Omgevingsregeling staat welke informatie een aanvrager van een omgevingsvergunning moet aanleveren bij zijn aanvraag. Dit zijn de aanvraagvereisten. Het hoofdstuk met aanvraagvereisten bestaat uit een algemeen deel dat geldt voor iedere aanvraag en een specifiek deel met specifieke regels per activiteit. Voorbeelden van aanvraagvereisten zijn:

- Een beschrijving van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning wordt aangevraagd;
- Het telefoonnummer van de aanvrager;

- Het adres, de kadastrale aanduiding of coördinaten van de locatie waarop de activiteit wordt verricht;

In de Omgevingsregeling zit een praktische uitwerking van een aantal regels uit Bal en het Bbl, bijvoorbeeld voor emissies van dierenverblijven of duurzaamheid van gebouwen.

Ook staan in de Omgevingsregeling meet- en rekenmethoden. Voor gemeenten betreft het de methoden die moeten worden gebruikt om besluiten te motiveren met betrekking tot het omgevingsplan, vergunningaanvragen en projectbesluiten. Bijvoorbeeld of een aanvraag voor omgevingsvergunning aan de luchtkwaliteitsnorm voldoet. Ook voor de aanvrager van vergunningen zijn methoden genoemd voor activiteiten die decentraal (via het omgevingsplan) worden gereguleerd. Bijvoorbeeld hoe men kan bepalen of men aan een geurnorm uit het omgevingsplan voldoet.

5.2.2.5 Participatie

In de omgevingsregeling is opgenomen dat participatie een motiveringsverplichting is bij een aanvraag omgevingsvergunning. Bij een aanvraag omgevingsvergunning moet aangegeven zijn óf, en zo ja op welke wijze, invulling is gegeven aan participatie. Participatie kan inzicht in de belangen van omwonenden en belanghebbenden geven. Participatie is in de meeste gevallen echter niet verplicht voor de aanvrager.

5.2.2.6 Lokaalbeleid en verordeningen

Naast de beoordelingscriteria vanuit de Omgevingswet zijn er ook lokale verordeningen en beleidsregels, waarin beoordelingscriteria staan voor de aanvraag omgevingsvergunning. Belangrijke beleidsstukken en verordeningen zijn o.a.:

- Welstandnota gemeente Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel;
- Besluit adviesrecht, participatie en delegatie onder de Omgevingswet d.d. in Achtkarspelen op 16-12-2021 en Tytsjerksteradiel op 27-01-2022;
- Verordening op de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit;
- Notitie paardenbakken (Tytsjerksteradiel);
- Algemene plaatselijke verordening.

5.2.3 Omgevingsvergunningen

Met de invoering van de Omgevingswet (via artikel 5.1) is de activiteit bouwen gescheiden in een technisch en een ruimtelijk deel. Dat levert twee soorten activiteiten op waarvoor een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden; de omgevingsplanactiviteit en de bouwactiviteit. Deze paragraaf licht de verschillende omgevingsvergunningen toe.

5.2.3.1 Omgevingsvergunning voor de (technische) bouwactiviteit

Als de aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een bouwactiviteit als bedoeld in paragraaf 2.3.2 van het Besluit bouwwerken leefomgeving en/of het bouwwerk niet valt onder de Wkb, dan wordt de bouwtechniek van het bouwwerk, op basis van het Bbl, beoordeeld door de gemeente.

5.2.3.2 Omgevingsvergunning voor de omgevingsplanactiviteit

Het ruimtelijke bouwen en in stand houden en gebruiken van een bouwwerk is in het omgevingsplan geregeld. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de locatie van het bouwwerk, de bebouwingsoppervlakte of het uiterlijk. De volgende paragrafen beschrijven de verschillende omgevingsplanactiviteiten.

Binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteiten

Binnenplanse omgevingsplanactiviteiten (OPA) zijn die activiteiten die passen binnen de beoordelingsregels van het omgevingsplan en waarvoor in het omgevingsplan een vergunningplicht is opgenomen.

Buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (BOPA) wijken hier (op onderdelen) vanaf. Voor dit type is het dan nodig om een vergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit aan te vragen.

Vergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit betreffen aanvragen die niet passen binnen het omgevingsplan (van rechtswege of nieuwe stijl). Ook voor deze aanvragen geldt in principe de standaardprocedure van 8 weken. In sommige gevallen kan de uitgebreide procedure van toepassing worden verklaard.

Verleende vergunningen moeten binnen 5 jaar in het omgevingsplan zijn verwerkt, tenzij het om een tijdelijke vergunning gaat. De alternatieve route voor het meewerken aan een buitenplanse omgevingsplanactiviteit is het wijzigen van het omgevingsplan.

Besluiten omtrent het al dan niet vaststellen van delen van het omgevingsplan zijn gedelegeerd aan het college van burgemeester en wethouders in die gevallen die niet adviesplichtig zijn volgens de omschrijving in de lijst Adviesrecht, als bedoeld onder 1 van het beleidsstuk en raadsbesluit "Adviesrecht, participatie en delegatie onder de Omgevingswet d.d. 16-12-2021 (8k) en d.d. 27-01-2022 (t-diel)".

Omgevingsplanactiviteit voor het bouwen van een bouwwerk

Een beoordeling van een aanvraag omgevingsplanactiviteit die bestaat uit bouwen ziet toe op de planologische aspecten van een bouwwerk (voorheen bestemmingsplantoets). Ofwel de beoordeling aan het omgevingsplan. Vergunningvrije omgevingsplanactiviteiten met betrekking tot het bouwen van een bouwwerk zijn omschreven in de bruidsschat (artikel 22.26). De gemeente bepaalt (deels) zelf in welke mate ze ook de omgevingsplanactiviteiten die bestaan uit bouwen vergunningsvrij, meldingplichtig of vergunningplichtig maakt.

Omgevingsplanactiviteit voor het slopen van een bouwwerk

De sloopactiviteit heeft vaak een relatie met andere activiteiten:

- Een sloopactiviteit gaat in veel gevallen samen met een bouwactiviteit;
- Is het bouwwerk dat wordt gesloopt een monument? Dan gelden voor het slopen de regels voor de monumentenactiviteit;
- De gemeente kan in het omgevingsplan extra regels stellen. Bijvoorbeeld ter bescherming van een stads- of dorpsgezicht. Of om te voorkomen dat open ruimten in bebouwing ontstaan.

Overige omgevingsplanactiviteiten (bruidsschat)

De bruidsschat bevat aanvraagvereisten en beoordelingsregels voor onder andere de volgende vergunningplichtige activiteiten. Deze kunnen gekoppeld zijn aan lokale verordeningen en regelingen.

- Omgevingsplanactiviteit: beperkingengebied leidingen;
- Omgevingsplanactiviteit: plaatsen van voorwerpen op (of aan) de weg;
- Omgevingsplanactiviteit: aanleggen of veranderen weg;
- Omgevingsplanactiviteit: uitweg/uitrit;
- Omgevingsplanactiviteit: alarminstallatie;
- Omgevingsplanactiviteit: kappen van bomen of vellen van houtopstanden;

- Omgevingsplanactiviteit: reclame; en
- Omgevingsplanactiviteit: opslaan roerende zaken.

5.2.3.3 Rijksmonumentenactiviteit

Een rijksmonumentenactiviteit is een aanvulling op de omgevingsplanactiviteit voor monumenten en betreft een activiteit 'inhoudende het slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een rijksmonument of een beschermd rijksmonument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht'.

Rijksmonumenten zijn monumenten en archeologische monumenten die volgens de Erfgoedwet in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven. De regels over de rijksmonumentenactiviteit en over cultureel erfgoed staan in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit, het Bkl, het Bal, het Bbl, de Omgevingsregeling, het overgangsrecht van de Invoeringswet Omgevingswet en het omgevingsplan van rechtswege (via de bruidsschat).

Beschermd rijksmonumenten zijn monumenten of archeologische monumenten die in het rijksmonumentenregister staan ingeschreven, of waarvoor de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) het ontwerpbesluit tot aanwijzing als rijksmonument al naar de eigenaar heeft gestuurd. Het Bal bevat de specifieke zorgplicht (artikel 13.7) om beschadiging en vernieling aan een rijksmonument te voorkomen. Een bouwactiviteit die van invloed is op, of een rijksmonument betreft, is in dat geval ook een rijksmonumentenactiviteit. De rijksmonumentenactiviteit is vergunningplichtig op grond van de Omgevingswet. Dit staat in artikel 5.1 lid 1 onder b van de Omgevingswet.

De gemeentelijke adviescommissie van de gemeente Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel heeft de taak om te adviseren over de aanvragen om een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is adviseur met instemming bij een rijksmonumentenactiviteit, met betrekking tot een archeologisch monument.

5.2.3.4 Milieubelastende activiteiten

Een milieubelastende activiteit is een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, bijvoorbeeld bij het uitbaten van een SEVESO of IPPC-installatie maar ook voor de opslag van mest, grond, baggerspecie of koolstofdioxide in de bodem, lozing van afvalwater op oppervlaktewater, geluid of de opslag van gevaarlijke stoffen. Hoofdstuk 3 van het Bal wijst de milieubelastende activiteiten aan waarvoor algemene regels gelden en bepaalt in welke gevallen er daarnaast een vergunningplicht geldt. In totaal gaat het om zo'n 100 verschillende gevallen.

Ook bevat de bruidsschat een aantal vergunningplichtige milieubelastende activiteiten die zijn geland in het tijdelijke omgevingsplan, zoals:

- verwerken polyesterhars;
- installeren gesloten bodemenergiesysteem;
- het kweken van maden van vliegende insecten;
- opslaan propaan of propeen;
- tanken met LPG;
- antihagelkanonnen;
- biologische agens;
- genetisch gemodificeerde organismen;
- opslaan dierlijke meststoffen;
- lozen in de bodem (vangnetvergunning); en
- lozen in schoonwaterriool (vangnetvergunning).

Zowel de vergunningverlening als het toezicht op deze activiteiten wordt voor de beide gemeenten uitgevoerd door de Fumo.

5.2.3.5 Maatwerkvoorschriften

Het Bal en Bbl bieden mogelijkheid tot maatwerkvoorschriften. Er zijn twee typen maatwerkvoorschriften:

- gekoppeld aan vergunning, dan is een maatwerkvoorschrift een vergunningvoorschrift;
- een separaat maatwerkbesluit (los van een vergunning).

Met een maatwerkvoorschrift kan de gemeente afwijken van algemene regels. De gemeente kan met maatwerkvoorschriften bijvoorbeeld:

- algemene regels nader invullen of aanvullen;
- eisen opstellen die strenger of minder streng zijn dan de algemene regels; en
- afwijken van een verbod in algemene regels.

Het bevoegd gezag kan een maatwerkvoorschrift bijvoorbeeld gebruiken voor onvoorziene situaties, bijzondere gevallen, lokale omstandigheden of het bereiken van ambities voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Het maatwerkvoorschrift kan ambtshalve worden opgesteld of op verzoek.

Er zijn algemene uitgangspunten (paragraaf 4.3.2 Omgevingswet) die zaken als veiligheid en het beschermen van de gezondheid in het kader van maatwerkvoorschriften waarborgen. Verder zijn er ook meer specifieke uitgangspunten, zoals toegankelijkheid van bouwwerken voor mensen met een functiebeperking en het toepassen van de beste beschikbare technieken. Maatwerkvoorschriften zijn niet onbeperkt mogelijk. Beoordelingsregels voor vergunningen en de eisen aan vergunningvoorschriften gelden vaak ook voor maatwerkvoorschriften. Mogelijkheden zijn aangeduid in het Bal en Bbl.

Bij het opstellen van maatwerkvoorschriften is het belangrijk dat ook aandacht wordt besteed aan de handhaafbaarheid van deze voorschriften. Daarom zullen beide gemeenten bij het opstellen van eventuele maatwerkvoorschriften zowel toezichthouders als handhavers betrekken, zodat inzichtelijk wordt hoe we hier ook na vergunning of na het maatwerkbesluit mee opgegaan moet worden.

5.2.3.6 Gelijkwaardige maatregel

Op grond van artikel 4.7, eerste lid, van de Omgevingswet kan in plaats van een in een algemene regel voorgeschreven maatregel (zoals een technische bouw eis in het Bbl) toestemming worden verleend om in plaats daarvan een gelijkwaardige maatregel te treffen. We bedoelen hiermee regels waaruit een vergunningplicht voortvloeit. De gelijkwaardige maatregel moet ten minste hetzelfde resultaat bereiken als met de voorgeschreven maatregel is beoogd. Maatregelen op het gebied van omgevingsveiligheid hebben als doel om mensen in gebouwen te beschermen tegen de effecten van een van buiten komende brand of explosie. Een voorbeeld is een opvanggeul voor uitstromende brandbare vloeistoffen die soms gelijkwaardig of beter beschermt dan een brandwerende gevel (wat eigenlijk de technische eis is).

De gelijkwaardige maatregel wordt opgenomen als extra voorschrift in de vergunning. De Fumo kan hierbij adviseren.

5.2.3.7 Overige activiteiten in het kader van vergunningverlening

De volgende activiteiten zijn overige activiteiten die mogelijk zijn in het kader van vergunningverlening. Indien zij in grote mate voorkomen dan kunnen zij van invloed zijn op de capaciteit.

- Verlengen tijdelijke omgevingsvergunning bouwactiviteit;
- Wijzigen omgevingsvergunning;
- Wijzigen voorschriften omgevingsvergunning
- Intrekken omgevingsvergunning;
- Beoordeling onderzoeksrapporten (zonder omgevingsvergunning); en
- Niet genoemd besluit op aanvraag.

5.2.4 Werkwijze meldingen

De grondslag voor meldingen van voormalige vergunningplichten is te vinden in het Bal en Bbl. Anders dan bij vergunningaanvragen vindt bij de meldingen alleen een beoordeling op volledigheid plaats. Als de melding niet volledig is, wordt deze niet beschouwd als melding. We informeren in dat geval de melder hierover. Hieronder is een aantal belangrijk meldingsplichten toegelicht. Als een vergunningplicht is vastgesteld in een specifiek geval dan komt de meldingsplicht te vervallen.

5.2.4.1 Melding milieu

In hoofdstuk 4 van het Bal staat per milieubelastende activiteit of er een meldingsplicht geldt. Iedere melding bestaat in ieder geval uit een aantal algemene gegevens. Dat regelt artikel 2.17 van het Bal. Gegevens die de melder altijd moet aanleveren zijn:

- de aanduiding van de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 4;
- de naam en het adres van degene die de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3, verricht;
- het adres waarop de activiteit, bedoeld in hoofdstuk 3, wordt verricht; en
- de dagtekening.

De meldingen van milieubelastende activiteiten hebben beide gemeenten volledig uitbesteed aan de FUMO. Dit betekent dat zowel de binnenkomst als de inhoudelijke behandeling bij de omgevingsdienst is belegd.

5.2.4.2 Melding sloop

Met betrekking tot meldingsplichtige sloopwerkzaamheden uit het Bbl is het verplicht om minimaal 4 weken (bij uitzondering 1 week) voor het begin van de sloopwerkzaamheden de sloopactiviteit te melden bij het bevoegd gezag (artikel 7.10 van het Bbl). Vervolgens moet uiterlijk 2 werkdagen voor aanvang en 1 dag na afronding van de feitelijke sloopwerkzaamheden het bevoegd gezag daarover geïnformeerd worden (artikel 7.12 van het Bbl). De FUMO behandelt in opdracht van de gemeente alleen de sloophmeldingen waarbij sprake is van bedrijfsmatige verwijdering van Asbest. De overige sloophmeldingen en die waarbij sprake is van verwijdering van asbest door een particulier tot 35m², worden door de gemeente behandeld.

Tijdens de sloopwerkzaamheden moet volgens artikel 7.13 van het Bbl de volgende informatie aanwezig zijn:

- de sloophmelding en bijbehorende informatie;
- gegevens over hoe de veiligheid en gezondheid in de directe omgeving wordt geborgd;
- indien van toepassing maatwerkvoorschriften, het besluit tot oplegging van een last onder bestuursdwang of last onder dwangsom en het asbestinventarisatierapport of de eindbeoordeling asbestverwijdering;

- andere voor het slopen van belang zijnde informatie zoals bijvoorbeeld de inzet van een mobiele puinbreker (op grond van afdeling 7.2 van het Bbl staat hier ook een meldingsplicht op).

5.2.4.3 Melding brandveilig gebruik

Onder de Omgevingswet is de gebruiksvergunning vervallen, maar geldt voor bepaalde gebouwen nog wel een meldingsplicht. In artikel 6.6 Bbl is een tabel opgenomen waarin per gebruiksfunctie is aangegeven vanaf welk aantal mogelijk aanwezige personen sprake is van een meldingsplicht voor brandveilig gebruik van het bouwwerk.

Op grond van artikel 6.7 Bbl moet de gebruiksmelding 4 weken voor het begin van het gebruik worden gedaan. In artikel 6.8 staan de gegevens en bescheiden die moeten worden ingediend. De melding brandveilig gebruik wordt door de gemeente zelf afgehandeld.

5.3 Toezichtstrategie

De preventieve maatregelen, de verleende vergunningen en de afgegeven ontheffingen zijn niet voldoende om de burgers te laten voldoen aan de wet- en regelgeving. Er is toezicht nodig op de activiteiten in de fysieke leefomgeving. Bij het bepalen van de toezichtstrategie is er sprake van een zekere beleidsvrijheid. Daarbij dient natuurlijk wel een zekere ondergrens in het oog te worden gehouden. Immers, de gemeente heeft een groot aantal wettelijke toezichtstaken uit te voeren en kan die taken niet verwaarlozen. Zowel in deze toezichtstrategie als in het beleidsplan zijn, gezien de beperkte toezichtcapaciteit, de keuzes verwerkt in de manier en mate van toezicht houden.

5.3.1 Toezichthouders

Op grond van artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht mag een bestuursorgaan toezichthoudende ambtenaren benoemen. Toezicht is een snelle manier om te controleren of de wetten en regels worden nageleefd. Ook is het een snelle manier om te bereiken dat overtredingen worden voorkomen of beëindigd. Het houden van toezicht heeft tot resultaat dat de voorschriften zonder verdere sanctiemiddelen worden nageleefd. Vanuit de toezichthoudende taak kunnen overtredingen worden geconstateerd. Wordt een overtreding geconstateerd, dan gaat de toezichthoudende taak over in de handhavingstaak. Het is goed om het verschil aan te geven tussen de toezichthoudende taak en de handhavingstaak:

'Bij de toezichthoudende taak wordt vanuit de controletaak gezocht naar illegale situaties. Als dit het geval is wordt geprobeerd in goed overleg te komen tot een oplossing. Wil de betrokkene de strijdigheid niet opheffen, dan gaat de toezichthoudende taak over in de handhavingstaak.'

5.3.2 Bevoegdheden

Toe­zichthoudende ambtenaren (toezichthouders) hebben volgens de Algemene wet bestuursrecht een aantal bevoegdheden om hun taak goed uit te kunnen oefenen. Toezichthouders mogen:

- plaatsen betreden zonder toestemming van de eigenaar. Hierbij is één uitzondering gemaakt: toezichthouders mogen geen woningen betreden zonder toestemming van de eigenaar. Dit mogen zij wel als zij daar een machtiging van de burgemeester voor hebben;
- inlichtingen eisen;
- inzage eisen in zakelijke gegevens en stukken en daar kopieën van maken;
- monsters nemen.

Iedereen is verplicht om mee te werken met de toezichthouders bij de uitoefening van hun bevoegdheden. Toezichthouders moeten zich legitimeren. Voor de bewijsvoering maken de toezichthouders een rapportage op van hun toezichthandelingen.

5.3.3. Prioritair toezicht houden

Toezicht houden is controleren of en in hoeverre de wettelijke bepalingen worden nageleefd. Het is niet mogelijk om toezicht te houden op alles dat er in de gemeente gebeurt. Daarom bepaalt het college jaarlijks in het Uitvoeringsprogramma (1) hoe het toezicht wordt uitgevoerd, (2) wat er wordt gecontroleerd en (3) de intensiteit van het toezicht. Zij laat zich hierbij leiden door de prioriteitenstelling die voortvloeit uit de risicoanalyse en kan daarbij gebruik maken van de hierna genoemde toezichtinstrumenten:

Vergunningsgericht toezicht

Vergunningsgericht toezicht heeft betrekking op controles die plaatsvinden na het verlenen van een vergunning, een geaccepteerde melding of een afgegeven ontheffing. Deze controles worden bij voorkeur integraal opgepakt waarbij dit mogelijk is (denk aan combinatie van Milieu & Alcoholwet of Bouwen & Milieu). De toezichthouder zorgt voor een goede voorbereiding en waar nodig afstemming met de vergunningverlener.

Vrije veldtoezicht

Wij stimuleren de toezichthouders om geplande controles te combineren met alternatieve routes. Zo wordt het werkgebied breed gescreend op eventuele overtredingen van de wet- en regelgeving. De toezichthouders hebben tevens een signaalfunctie voor collega's van een andere discipline binnen het team.

Signaalgericht toezicht

Signaalgericht toezicht is toezicht naar aanleiding van een handhavingsverzoek of een melding/klacht. Handhavingsverzoeken worden in beginsel direct opgepakt. Meldingen en klachten worden alleen opgepakt indien dit past binnen de prioriteitenstelling.

Administratief toezicht

Onder administratief toezicht wordt, naast eventueel bezoek ter plaatse, de beoordeling van opgevraagde of toegezonden documenten en rapporten verstaan. Ook het vergelijken van luchtfoto's valt hier bijvoorbeeld onder.

Projectmatig toezicht

In het uitvoeringsprogramma worden er jaarlijks projecten genoemd en uitgevoerd. Met projectmatig toezicht wordt het toezicht dat gehouden wordt op deze projecten bedoeld.

Toezichtsfrequentie

Ook de toezichtsfrequentie is gekoppeld aan de risicomatrix. Een hoge prioriteit betekent vaker en intensiever controleren. Hieronder zijn de frequenties kort beschreven. Dit is alleen van toepassing op eigen taken. De FUMO en de Veiligheidsregio Fryslân (VRF) hanteren hun eigen toezichtsfrequenties.

Prioriteit	Consequentie
<i>Top</i>	Het toezicht vindt proactief en intensief plaats op basis van (indien mogelijk) een vaste controlefrequentie.
<i>Hoog</i>	Het toezicht vindt intensief plaats en op basis van (indien mogelijk) een vaste controlefrequentie (met langere tussenperiodes dan de topprioriteit).
<i>Middel</i>	Het toezicht vindt minder intensief plaats en vooral steekproefsgewijs.
<i>Laag</i>	Er is sprake van passief toezicht (al dan niet met een zeer lage controlefrequentie). In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen, klachten of handhavingsverzoeken toegezien op de naleving van de regels.

5.4 Handhavingstrategie/sanctiestrategie

Het vaststellen van wet- en regelgeving heeft alleen zin als naleving van deze regels ook afgedwongen kan worden bij niet-naleving. Het college of de burgemeester heeft dan ook een handhavingsplicht. Als wordt vastgesteld dat niet aan de regels wordt voldaan, dan moet hiertegen in beginsel worden opgetreden.

5.4.1. Waarom een handhavingstrategie?

Door het vaststellen van een handhavingstrategie weet iedere betrokkene wat hij kan verwachten van het bevoegd gezag. Niet alleen de overtreder, maar ook de toezichthouder. Het wegstreken bij een overtreding tast de geloofwaardigheid en de integriteit van de gemeente aan. Door consequent handhavend op te treden wordt elke schijn van willekeur vermeden. Consequent optreden betekent in dit kader het aanpakken van overtredingen van gelijke orde op één en dezelfde manier.

Wij volgen de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De inwerkingtreding van de Omgevingswet is de aanleiding voor het vaststellen van de LHSO. De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen interveniëren. Het dient als hulpmiddel voor een effectieve en rechtmatige handhaving. De LHSO is opgenomen in bijlage 2.

5.4.2. Aard handhavend optreden

De gemeente beschikt over een breed instrumentarium aan sanctiemiddelen. Welke sanctiemiddelen gekozen kunnen worden, is afhankelijk van een aantal factoren. Het college zal o.a. moeten kiezen of zij de overtreding via het bestuursrechtelijke, het strafrechtelijke en/of het privaatrechtelijke spoor wil aanpakken.

Deze drie rechtsvelden bieden elk hun eigen instrumenten om de overtreder te bewegen zijn overtreding te beëindigen. Het college kan echter slechts in enkele gevallen gebruik maken van het privaatrechtelijke instrumentarium. In het fysiek domein wordt vooral gebruik gemaakt van bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden. Privaatrechtelijk optreden wordt alleen ingezet bij illegale ingebruikname van gemeentegrond.

Met uitzondering van het instrument bestuursrecht bestraffend houdt bestuursrechtelijk optreden in dat de sancties die opgelegd worden, worden opgelegd met als oogmerk de situatie te herstellen. Met het opleggen van een strafrechtelijke sanctie wordt beoogd om de overtreder te straffen. Voor de overtreder zal het verschil niet altijd even duidelijk zijn. Het moeten betalen van een boete zal naar diens mening niet verschillen van het moeten betalen van een verbeurde dwangsom. Het is mogelijk om gelijktijdig zowel een strafrechtelijke sanctie als een bestuursrechtelijke sanctie op te leggen. Over welke sanctiemiddelen het college en/of de burgemeester kan beschikken gaat de volgende paragraaf.

5.4.3. Sanctiemiddelen (herstellend)

Aanspreken/informeren

Aanspreken/informeren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie, die ertoe moet leiden dat de overtreder naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informeren gebeurt mondeling, of bij voorbeeld door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informeren is vooral aan de orde bij goedwillende overtreders, die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen. Aanspreken/informeren kan ook met een brief. Die is dan vooral bedoeld om afspraken over het wegnemen van een overtreding te bevestigen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de overtreder naar aanleiding van een constatering een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavingsinstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies kan nemen.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de overtreder in kwestie is een aanvullende interventie op waarschuwen. Dit middel wordt in Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel incidenteel toegepast na een vooraankondiging LOB/LOD en is bedoeld om de overtreder te overreden de overtreding te stoppen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de overtreder. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd. Dat geldt ook voor onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Dit middel wordt in Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel niet (structureel) toegepast. Bij geplande controles in de gebruiksfase (bv milieutoezicht bij bedrijven en brandveilig gebruik) wordt de controlefrequentie verhoogd als bij de vorige controle een overtreding is geconstateerd.

Last onder dwangsom – LOD

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De overtreder krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten. Doet de overtreder dit niet, dan moet de overtreder een geldbedrag betalen. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

In bijzondere gevallen kan bij een dreigende overtreding of illegale situatie een preventieve last worden opgelegd. Het gaat hier om een ingrijpende bevoegdheid welke – volgens vaste jurisprudentie – alleen mag worden ingezet als *zich een gevaar voordoet van een overtreding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift die met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal plaatsvinden*.⁵

Last onder bestuursdwang – LOB

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavingsinstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de overtreder niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen

⁵ Bijvoorbeeld Afdeling Raad van State, 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:935

zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Tijdelijk stilleggen kan onder de LOB vallen.

5.4.4. Sanctiemiddelen (bestraffend)

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een bestuurlijke bestraffende sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. De gemeente verzorgt de inning en incasso van bestuurlijke boetes zelf. Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een LOD of LOB worden opgelegd. Het opstellen van het boeterapport gebeurt door de toezichthouder/handhaver, maar de kennisgeving, beschikking en inning gebeuren zoals gezegd door de gemeente. De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving.

Dit middel wordt alleen ingezet bij handhaving op de Alcoholwet en de Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wko). Zie hiervoor het specifieke handhavingsbeleid. Ten aanzien van handhaving van de Wet kwaliteitsborging (Wkb) zal de komende periode onderzocht worden of de bestuurlijke boete ingezet gaat worden.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de overtreder houder is van een vergunning of ontheffing, dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is vooral passend als de overtreder niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een LOD. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een vergunning of ontheffing is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid.

5.4.5. Sanctiemiddelen (strafrecht)

Bestuurlijke strafbeschikking - BSB

De bestuurlijke strafbeschikking biedt een lik op stuk instrument waarmee decentrale overheden meer beleidsruimte hebben om zaken als overlast in de publieke ruimte mee aan te pakken. De bestuurlijke strafbeschikking wordt uitgevaardigd door een daarvoor aangewezen ambtenaar met BOA-bevoegdheid.

Bestuurlijke strafbeschikking milieu – BSBm

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat. De 'Richtlijn bestuurlijke strafbeschikkingbevoegdheid milieu- en keurfeiten' geeft in paragraaf 2.7 de beleidsvrijheid binnen gestelde grenzen aan en in paragraaf 2.8 de contra-indicaties voor het uitvaardigen van een BSBm. Als geen

BSBm kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk. Voor Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel stelt de FUMO een BSBm op.

Proces-verbaal (PV)

Boa's die een strafbaar feit constateren voor het onderdeel waarvoor ze zijn aangewezen (zoals bv APV of kappen), kunnen een PV opmaken. Dit optreden valt onder het strafrechtelijk optreden. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring. Als voor een overtreding een Bsb kan worden uitgevaardigd, dan kan geen PV worden opgemaakt.

5.4.6. Strafrechtelijk optreden

Team toezicht en handhaving heeft medio 2023 vier BOA domein I medewerkers waaronder twee jeugdboa's. De BOA domein I medewerkers zijn daarnaast aangewezen als toezichthouders. De BOA domein I ziet toe op de openbare ruimte. Er is één BOA domein II medewerker in het team THV. De BOA domein twee ziet toe op milieu, welzijn en infrastructuur. Middels een samenwerkingsverband met Noard-East Fryslân wordt voldaan aan de kritieke massa.

Indien noodzakelijk kan bij constatering van een overtreding een bestuurlijke strafbeschikking (BSB) worden uitgevaardigd of proces-verbaal tegen de overtreder worden opgemaakt. Hoewel in beginsel bestuursrechtelijk wordt opgetreden tegen overtredingen kan het voorkomen dat het uitvaardigen van een BSB of het opmaken van een proces-verbaal effectiever is. Dit is met name het geval bij overtredingen van de Algemene Plaatselijke Verordening. Tegen overtredingen van de APV zal daarom in beginsel strafrechtelijk worden opgetreden.

Dit instrument kan worden ingezet als een overtreding niet geschikt is voor het opleggen van een dwangsom of het toepassen van bestuursdwang, of ter ondersteuning van het bestuurlijk optreden. Het strafrechtelijk optreden heeft vooral tot doel de overtreder te straffen en om hier een preventieve werking van uit te laten gaan. Een BSB kan in ieder geval worden uitgevaardigd of een proces-verbaal kan worden opgemaakt als de overtreding voldoet aan een van de volgende criteria:

- Kortdurend, snel af te handelen;
 - Niet ongedaan te maken;
 - Proportioneel;
- Iets kan wel hersteld worden, maar dit is zo duur dat het niet zal gebeuren (bv bouwen net over de rooilijn). Om dan toch een signaal te geven, kan gekozen worden voor een PV.

5.4.7. Methodiek LHSO

De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten. Dit waarborgt een effectieve en doelmatige handhaving. Het draagt bij aan passend en eenduidig optreden. Het waarborgt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

De LHSO biedt een stappenplan om te komen tot een passende interventie. Dit stappenplan is een hulpmiddel om de juiste afweging te maken en moet niet worden beschouwd als een rigide beslisboom. De LHSO is vooral een afwegingsinstrument voor uitvoerders. Aan de hand van het stappenplan, waartoe ook het hierna weer te geven interventiematrix

behoort, kan worden gekomen tot afstemming en effectief handelen van handhavingspartners.

Het stappenplan bestaat uit de volgende stappen:

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix;

De toezichthouder bepaalt, in samenspraak met de jurist, in welk segment van de matrix de bevinding gepositioneerd wordt door 1) de gevolgen voor de fysieke leefomgeving te beoordelen en 2) het gedrag van de overtreder te typeren.

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing;

De toezichthouder bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer ingrijpende op herstel gerichte interventie of voor bestraffing. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk op te treden. Indien er sprake is van verzwarende omstandigheden dan kan besloten worden om een cel in de matrix naar rechts en/of naar boven te verschuiven. Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel kennen ook verzachtende omstandigheden. Er kunnen zich situaties voordoen die milder optreden rechtvaardigen. De verzwarende en verzachtende omstandigheden worden weergegeven in paragraaf 5.4.9.

Stap 3: optreden aan de hand van de (algemene of domeinspecifieke) interventiematrix;

De toezichthouder kijkt naar de interventies in het segment van de toepasselijke interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 heeft gepositioneerd. Vervolgens kiest de toezichthouder voor de minst zware (combinatie) van de in het betreffende segment opgenomen interventies, tenzij de toezichthouder motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. De toezichthouder zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de bepaalde termijn uitblijft, wordt een zwaardere (combinatie van) interventie(s) ingezet.

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is;

De toezichthouder bepaalt of overleg over de toepassing van bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende omstandigheden (stap 2). Als in de gekozen cel staat dat een BSBm of PV kan worden uitgevaardigd/opgemaakt, dan volgt overleg met de FUMO en/of politie voor de strafrechtelijke mogelijkheden. Het strafrechtelijk traject wordt dan door de FUMO of politie opgepakt.

Stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden volgens de geldende procedures vastgelegd.

5.4.8. Toe te passen handhavingsstrategieën

Strategie 1: informeel optreden

Bij overtredingen met geringe relevante en een meewerkende overtreder wordt in eerste instantie niet handhavend opgetreden. De overtreder wordt aangesproken en voorgelicht. Deze strategie wordt toegepast in de matrixcellen A1, A2 en B1.

Strategie 2: Waarschuwen/basisstrategie

Deze strategie wordt toegepast bij overtredingen die minimaal van beperkte omvang zijn, of waarbij de overtreder calculerend en/of structureel de overtreding heeft begaan. Deze strategie wordt toegepast in de matrixcellen A3, B2, C1 en D1.

1. Waarschuwing
Er wordt een hersteltermijn gegeven. Daarbij wordt vermeld (in een brief) dat bij het niet voldoen aan de gestelde termijn de mogelijkheid van het toepassen van bestuursrechtelijke dwangmiddelen wordt overwogen.
2. Vooraankondiging
Indien na de waarschuwing de overtreding niet is opgeheven wordt overgegaan tot het aanschrijven middels een herstelsanctie. Voor de daadwerkelijke herstelsanctie wordt opgelegd, wordt een vooraankondiging verstuurd, waarin de overtreder een termijn krijgt om een zienswijze in te dienen op het voornemen van het bestuursorgaan om een herstelsanctie op te leggen.
3. Last onder dwangsom/last onder bestuursdwang
Na afloop van de zienswijzetermijn, neemt het bestuursorgaan – met inachtneming van de al dan niet ingediende zienswijze – een besluit wel of geen herstelsanctie op te leggen.
4. Effectueren besluit
Bij het niet voldoen aan de oplegde last binnen de gegeven termijn, wordt de beschikking tot oplegging van een bestuursrechtelijke herstelsanctie geëffectueerd (uitoefenen bestuursdwang of dwangsommen verbeuren).
5. Verzwarend optreden
Indien de genomen herstelsanctie niet het gewenste effect heeft gehaald, wordt een nieuw besluit genomen. Het nieuwe besluit zal een verzwaring inhouden ten opzichte van het vorige besluit, dat wil zeggen hogere dwangsombedragen of het toepassen van bestuursdwang.

Strategie 3: Zware overtredingen

Een overtreding die door de toezichthouder in een van de matrixcellen C3, C4, D3 of D4 wordt geplaatst, wordt als zwaar beschouwd. Bovendien neemt de overtreder het niet zo nauw. Hij is calculerend of zelfs crimineel bezig. Bij dit soort overtredingen wordt niet gewaarschuwd, maar volgt meteen een vooraankondiging last onder dwangsom of bestuursdwang.

Strategie 4: Direct gevaar/spoedeisend belang (art. 5.31 Awb)

Indien er sprake is van een spoedeisende situatie, zoals bij gevaar of ernstige hinder, dan kan het horen achterwege blijven (artikel 4:11 Awb). Er wordt dan direct een besluit last onder bestuursdwang uitgevaardigd zonder begunstigingstermijn (art. 5.31 lid 1 Awb).

In enkele gevallen kan het zelfs zo dringend zijn dat helemaal geen schriftelijk besluit vooraf wordt gestuurd. In dat geval wordt direct bestuursdwang uitgeoefend. Achteraf volgt dat de schriftelijke bevestiging, het besluit (artikel 5.31 lid 2 Awb).

5.4.9. Afwijken handhavingsstrategie/matrix

Als wordt geoordeeld dat het ten behoeve van het bereiken van het doel, het beëindigen van de overtreding, het niet gewenst is dat de vastgestelde strategie wordt gevolgd, moet hiervan kunnen worden afgeweken. Afwijken van strategieën kan bij uitzondering: het mag geen regel worden en moet altijd schriftelijk gemotiveerd worden, zodat na te gaan is waarom van de vastgestelde strategie is afgeweken.

Afwijkredenen milder optreden

Milder optreden kan:

- Als de maatschappelijke en sociale omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd hierom vragen;
- Als bij een controle meerdere overtredingen worden geconstateerd en waarbij aan de meeste punten van de aanschrijving wordt voldaan, maar aan een enkel punt niet (geheel). Het kan dan gewenst zijn om de laatst genomen handhavingsstap te herhalen. De overtreder is kennelijk van goede wil, een volgende stap is dan niet gewenst en kan mogelijk zelfs een averechts effect hebben.

Afwijkredenen strenger optreden

In andere gevallen kan besloten worden om handhavingsstappen over te slaan. Dit kan:

- Als direct optreden gewenst is, zonder dat sprake is van een direct gevaar (5.4.8.):
- Bij kortdurende overtredingen:
- Bij een ingetrokken gedoogbeschikking:
- Als bij het volgen van een lange(re) procedure het een reëel risico is dat direct gevaar/spoedeisend belang ontstaat of de gevolgen van de overtredingen toenemen.
- Andere niet genoemde specifieke situaties waarbij wordt geoordeeld dat strenger optreden in die situatie gewenst is (bv bij handhavingsverzoeken).

5.4.10. Uitzonderingen op de beginselplicht tot handhaven

Het bevoegd gezag heeft een beginselplicht om te handhaven. Echter, in specifieke gevallen kan worden afgezien van handhaving. Jurisprudentie geeft aan dat er kan worden afgezien van handhaving als er sprake is van kleine overtredingen waarbij handhaving niet proportioneel is en in gevallen wanneer er concreet zicht is op legalisatie.

Legalisatiemogelijkheden

Wanneer een overtreding wordt geconstateerd moet het bevoegde bestuursorgaan nagaan of de overtreding niet alsnog kan worden gelegaliseerd. Wanneer sprake is van 'concreet zicht op legalisatie' kan van handhavend optreden worden afgezien. De overtreder wordt er dan op gewezen dat er mogelijkheden bestaan tot legalisering en op welke wijze dit dient te gebeuren. Indien de overtreder hier geen gebruik van maakt, dan volgt de gekozen handhavingsstrategie.

Geringe overtredingen

In beginsel moet ook tegen geringe overtredingen opgetreden worden. Er zijn echter uitzonderingen. In de jurisprudentie zijn verschillende voorbeelden waarbij met recht kon worden afgezien van handhaving vanwege de geringe omvang en ernst van de overtreding. Tegelijkertijd werd vastgesteld dat het algemeen belang en belangen van derden zich daartegen niet verzetten. Belangrijk hierbij is dat elke situatie op zichzelf staat en daarom in ieder individueel geval een belangenafweging wordt gemaakt. Hierna worden enkele voorbeelden genoemd waarin terecht van handhaving werd afgezien:

1. *Er is sprake van een klein verschil.* In een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 20 december 2017 ging het om een verschil van 1 centimeter.⁶

⁶ Uitspraak: ECLI:NL:RVS:2017:3485, 20 december 2017, Rechtspraak.nl

2. *Het verschil is niet of nauwelijks met het blote oog waarneembaar.* Dat was volgens de Afdeling aan de orde in een casus in de gemeente Noardeast-Fryslân. Daar bepaalde de Afdeling (r.o. 7.3) in haar uitspraak van 17 maart 2021: dat 'over een lengte van ongeveer 4 meter schuttingspanelen zijn geplaatst die ongeveer 4 centimeter hoger zijn dan de 1 meter hoogte die maximaal is toegestaan, wat met het blote oog nauwelijks waarneembaar is'.⁷
3. *Derden worden niet in hun belangen geschaad.* In een uitspraak van 24 juli 2013 overweegt de Afdeling (r.o. 4.3) 'Nu de overtreding slechts bestaat uit deze twee afwijkingen van de bouwvergunning, heeft het college zich in de gegeven omstandigheden in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het treffen van handhavingsmaatregelen ten aanzien van de afwijkingen van de bouwvergunning in dit geval zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden behoort te worden afgezien. Hierbij heeft het college in aanmerking mogen nemen dat de afwijkingen van de bouwvergunning met het blote oog in het vrije veld nauwelijks waarneembaar zijn en dat voorts niet is gebleken dat de belangen van [wederpartij] of de belangen van derden door de afwijkingen van de bouwvergunning worden geschaad'.⁸
4. *Het ongedaan maken van de overtreding brengt buitenproportioneel hoge kosten met zich mee of zou onevenredig zijn jegens de overtreder.* Van handhavend optreden mocht het college afzien omdat dit ertoe zou leiden dat 'ofwel de gehele woning moet worden afgebroken, ofwel de gehele zijmuur van de woning met gemiddeld 15 centimeter moet worden verplaatst'.⁹

5.4.11. Begunstigingstermijnen en zwaarte sancties

Als in een handhavingstraject de keuze wordt gemaakt voor het opleggen van een dwangsom of bestuursdwang, moet in dit traject ook de hoogte van de dwangsom, de hoogte van het maximaal te verbeuren bedrag en de duur van de begunstigingstermijn - termijn waarbinnen de overtreder alsnog de overtreding kan beëindigen - worden bepaald.

In het algemeen moet op grond van art. 5:32, lid 4 van de Awb de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. De overwegingen die worden genomen bij het vaststellen van een dwangsom dienen bij iedere overtreding gelijk te zijn. Zodat er sprake is van gelijke behandeling per overtreding.

De uitgangspunten, over de hoogte van een dwangsom, uit onder andere de jurisprudentie zijn door de overheid verwerkt in de "Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen". Het vaststellen van de hoogte van een dwangsom door het team THV zal plaatsvinden middels voorgenoemde leidraad. Hierdoor is hoogte van de dwangsom gemotiveerd tot stand gekomen en wordt op dit punt aan het gelijkheidsbeginsel. De leidraad is opgenomen in bijlage 3.

5.4.12. Handhaving eigen organisatie en andere overheden

Team toezicht en handhaving ziet ook op naleving van regels van de eigen organisatie en van andere overheden. Indien een overtreding door de eigen organisatie of door een andere overheid wordt begaan, dan wordt bij de handhaving dezelfde strategie toegepast als bij eenieder ander. Omdat de gemeente zowel in de naleving van regels als de handhaving hierop een voorbeeldrol vervult, moet de te volgen procedure transparant en gemakkelijk te herleiden zijn:

⁷ Uitspraak: ECLI:NL:RVS:2021:574, 17 maart 2021, Rechtspraak.nl

⁸ Uitspraak: ECLI:NL:RVS:2013:455, 24 juli 2013, Rechtspraak.nl

⁹ Uitspraak: ECLI:NL:RVS:2014:3885, 29 oktober 2014, Rechtspraak.nl

1. Vergunningverlening, toezicht en handhaving bij activiteiten van de eigen overheid of bij andere overheden geschiedt volgens dezelfde normen als bij derden.
2. Overheden die overtredingen begaan, worden volgens dezelfde strategieën gecorrigeerd en zo nodig gesanctioneerd als derden.
3. Wanneer sprake is van een herhaalde overtreding bij activiteiten onder verantwoordelijkheid van een overheid wordt de voor de uitvoering (directievoering, opdrachtgever) verantwoordelijke vertegenwoordiger van de betreffende overheid hiervan schriftelijk in kennis gesteld door de toezichthouder.
4. Wanneer sprake is van herhaalde overtredingen en/of bestuurlijke sancties bij activiteiten onder verantwoordelijkheid van een overheid, worden de voor de uitvoering verantwoordelijken zowel als de verantwoordelijke bestuurders hiervan schriftelijk in kennis gesteld.
5. Wanneer de voor uitvoering verantwoordelijke overheid niet adequaat op (aangekondigde) sancties reageert acteert de verantwoordelijke bestuurder van de gemeente naar zijn collega bestuurder van het uitvoerende overheidsorgaan.

5.5 Gedoogstrategie

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Gedogen is niet een recht, maar een bevoegdheid van de gemeente, waarvan slechts in uitzonderlijke situaties gebruik mag worden gemaakt. De gemeente volgt hierbij het landelijk beleidskader gedogen, dat op twee pijlers is gebaseerd:

1. een voorafgaande beschikking ('actief gedogen') en
2. alleen gedogen indien sprake is van een overmachts- of overgangssituatie.

Gedogen gebeurt dus niet oogluikend, maar weloverwogen, tijdelijk en onder specifieke omstandigheden. Voordat een gedoogbeschikking wordt verleend vindt afstemming plaats met eventuele belanghebbenden en adviseurs, zoals bv. politie of het Openbaar Ministerie. In de gedoogbeschikking worden bovendien specifieke voorwaarden opgenomen. Op de naleving van deze voorwaarden wordt net als bij vergunningen en andere regels toezicht gehouden. Als niet aan de voorwaarden wordt voldaan, zal er moeten worden opgetreden.

De gemeente neemt nooit een gedoogbeschikking als er risico's bestaan voor de veiligheid of de volksgezondheid en/of sprake is van bedreigingen die onomkeerbare nadelige gevolgen kunnen hebben voor mens en omgeving.

Wanneer gedogen?

Als een overtreding wordt geconstateerd, die om bepaalde redenen niet ongedaan kan of zal worden gemaakt, moet overwogen worden of in deze situatie gedogen mogelijk en wenselijk is. Nagegaan moet worden of sprake is van een situatie die voor gedogen in aanmerking komt.

Gedogen mag als:

- handhaving tot aperte onbillijkheden zou leiden, bijvoorbeeld bij overmachts- en overgangssituaties;
- het doel van de regelgeving met de handhaving niet wordt bereikt, bijvoorbeeld in overmachts- en overgangssituaties en als een bedrijf niet over een vergunning beschikt maar wel voldoet aan de eisen die in een dergelijke vergunning zouden worden gesteld;
- het doel van de regelgeving evident beter gediend is met gedogen, bijvoorbeeld een bedrijf dat tijdelijk een proef wil doen met een wellicht milieuvriendelijker product of productiewijze;
- een ander, zwaarwegend belang gedogen rechtvaardigt, bijvoorbeeld als de ongewenste bij-effecten van handhaving dusdanig groot zijn dat ze niet opwegen tegen het feit dat de overtreding eigenlijk beëindigd moet worden.

Er is bijvoorbeeld sprake van overgangs- en overmachtssituaties bij/als:

- nieuwe wet- en regelgeving (dergelijke situaties worden meestal gedekt door overgangsrecht);
- werken zonder vergunning, omdat – door omstandigheden die buiten de macht van de inrichtinghouder liggen – de nieuwe vergunning niet aansluitend op de oude (verlopen) vergunning is verleend;
- door het starten van een activiteit, vooruitlopend op de vergunningverlening, een ongewenste situatie wordt beëindigd of verbeterd, mits een ontvankelijke aanvraag is ingediend en er voldoende grond is om aan te nemen dat de vergunning op korte termijn wordt verleend;
- de vergunning op formele gronden is vernietigd en een nieuwe vergunning verleend kan worden;

- onderzoek moet worden verricht om overtreding van bepaalde voorschriften te beëindigen;
- regelgeving in voorbereiding is, die de overtreding van bepaalde voorschriften teniet doet, mits de nieuwe regelgeving op korte termijn te verwachten is;
- activiteiten en lozingen die vergunningplichtig zijn geworden als gevolg van nieuwe jurisprudentie;
- kleine kortdurende Wvo-vergunningplichtige lozingen met een geringe milieurelevantie.

Indien één of meer van bovenstaande situaties van toepassing is/zijn of bij andere situaties die vallen binnen de algemene criteria, kan worden besloten de situatie te gedogen.

6.Organisatie, middelen en ketenpartners

Organisatie VTH-taken

Binnen de teams Vergunningen en Toezicht & Handhaving zijn bijna alle taken in het fysiek domein ondergebracht: milieu, brandveiligheid, bouw, groen en APV. Bepaalde taken op het gebied van milieu en brandveiligheid zijn extern belegd. De FUMO doet een deel van onze milieutaken en de VRF doet een deel van onze brandveiligheidstaken. De gemeente is wel het bevoegd gezag over de extern belegde taken.

Borging capaciteit

In Nederland wordt de uitvoering van veel wetten en taken aan de gemeenten toevertrouwd. De gemeenten worden geacht voor de uitvoering van de VTH-taken voldoende capaciteit en geld beschikbaar te hebben. Er moet voldaan kunnen worden aan de te leveren productie en de beleids- en ontwikkelopgaven.

De beschikbare capaciteit is in de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel (over de jaren heen) aan de krappe kant voor alle taken die bij de gemeenten zijn belegd. De afdelingen Vergunningen, Toezicht en Handhaving moeten sterk prioriteren om taken in balans te houden met de beschikbare capaciteit. Nieuwe ontwikkelingen en nieuwe taken worden in veel gevallen met moeite opgepakt of gaan ten koste van andere taken. Ook dit VTH-beleidsplan laat zien dat sterk geprioriteerd moet worden: de risicoanalyse leidt tot een prioriteitenstelling, waarbij laag geprioriteerde activiteiten alleen opgepakt worden als daar tijd en ruimte voor is.

In de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's worden activiteiten gekoppeld aan de doelen. De uitvoering van deze activiteiten moet reëel en haalbaar zijn in relatie tot de beschikbare capaciteit. Ieder jaar wordt opnieuw bekeken of de beschikbare capaciteit voldoende is voor de uit te voeren VTH-opgaven. Met het mondig worden van de samenleving, zien wij ook een toename in het aantal klachten en specifiek het aantal handhavingsverzoeken. Dit zijn belangrijke onderdelen die de laatste jaren een steeds groter beslag leggen op de beschikbare capaciteit.

Begroting

Om de VTH-taken uit te kunnen voeren en de beleidsdoelen te realiseren, zijn financiële middelen nodig. Dit benodigd budget is geborgd in de begroting van de Werkmaatschappij. In de begroting zijn verschillende kostenposten gelabeld voor de uitvoering van VTH-taken. De daadwerkelijke uitvoering (vastgelegd in de uitvoeringsprogramma's) vindt plaats binnen de kaders en de daarbij uitgewerkte formatieve en budgettaire plannen.

Een deel van onze VTH-taken worden uitgevoerd door de FUMO en de VRF. De capaciteit en middelen die nodig zijn voor een goede uitvoering van deze VTH-taken worden afgestemd met deze diensten. De kosten voor de gemeente zijn in de begroting opgenomen.

Uitvoering proces

De werkwijzen van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn geborgd in de applicatie Power Browser. Deze werkwijzen zijn bekend gemaakt bij alle betrokken medewerkers. Nieuwe medewerkers worden ingewerkt aan de hand van de handleiding en de processen in deze applicatie. De werkprocessen zullen – waar nodig – aangepast worden aan de werkwijze onder de Omgevingswet en Wkb.

Ketenpartners

Een goede samenwerking tussen de gemeente en haar ketenpartners is van belang. Samenwerking levert kwalitatief sterkere adviezen op die gebaseerd zijn op gedeelde informatie en uitgangspunten.

De onderdelen van het VTH-beleid die gaan over strafrechtelijke handhaving hebben wij afgestemd met de politie en het Openbaar Ministerie. Ook bestaat er een structureel overleg tussen de politie en de burgemeester over de lokale casuïstiek en problematiek.

Daarnaast hebben wij met verschillende ketenpartners, zoals de FUMO, Veiligheidsregio Fryslân, Provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân, de GGD en woningcorporaties afspraken gemaakt over de afstemming en samenwerking op het gebied van de VTH-taken.

Kwaliteitscriteria

Onderdeel van de landelijke en inmiddels ook lokale inzet om de uitvoering van VTH-taken te verbeteren, is het werken met kwaliteitscriteria. Dit zijn specifieke kwaliteitseisen aan onderdelen van de uitvoering, aan processen, de samenwerking, inhoudelijke eisen en eisen aan organisaties en medewerkers van die organisaties die met VTH-taken belast zijn. Dit strategische VTH-Beleidsplan bijvoorbeeld, is een vereiste. De kritieke massa of zgn. massacriteria beschrijven welke bekwaamheden VTH-collega's moeten hebben (opleiding, ervaring) en over hoeveel daarvan een organisatie moet beschikken om zijn taken goed uit te kunnen voeren.

Gemeenten moeten een verordening VTH hebben waarmee lokaal de kwaliteit van VTH-taken in het fysieke domein worden geborgd. Beide gemeenten hebben in hun Verordening kwaliteit vastgelegd dat zij zich conformeren aan het Frysk Peil. In het Frysk peil zijn de landelijke kwaliteitscriteria vertaald naar een provinciaal model.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet zijn de kwaliteitscriteria (set 2.3) vertaald naar het Frysk Peil F3.

7. Programmering en evaluatie

De ambities, doelen en prestaties in dit beleid en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden gemonitord. Daarmee wordt de voortgang van activiteiten bewaakt en kunnen planningen en de aanpak worden bijgesteld. In het jaarverslag komen de resultaten bij elkaar om met dit inzicht de uitvoering van de VTH-taken te kunnen evalueren. Deze evaluatie wordt weer gebruikt in de nieuwe uitvoeringsprogramma's.

Input, output, outcome

Strategische doelen zijn van aard minder specifiek, zij worden kwalitatief gevolgd. In de uitvoeringsprogramma's worden ze met concrete acties specifiek gemaakt, over de uitvoering ervan en de resultaten wordt in het jaarverslag gerapporteerd. In de praktijk blijkt het meten van de gewenste effecten, de outcome, een aanzienlijke inspanning te vragen. En levert vaak niet de gewenste duidelijkheid over het effect van de gemeentelijke inzet. Naleving van regels, bijvoorbeeld, kan gevolgd worden aan de hand van de resultaten die blijken bij toezicht, bij inspecties. Deze monitor levert zinvolle informatie bij de controle op brandveiligheidseisen bij het gebruik, een relatief beperkt controle gebied. Bij milieu- of bouwinspecties is het toetsingsgebied en de variabiliteit veel groter. Er ontstaan makkelijk allerlei verschillen in de monitor, in de registratie van effecten, afhankelijk van bv. het moment of de periode van registratie. De toegevoegde waarde van deze gegevens is dan beperkt. De gemeente volgt de uitvoering van de VTH-taken door het goed registreren en rapporteren van input, output en outcome (effect). Waar het meten van de outcome een onevenredige administratieve inspanning vraagt en/of de relatie tussen inzet van middelen en de beoogde effecten niet goed te leggen valt, wordt naar andere manieren gezocht om prestaties te verantwoorden (geleverde prestaties of kwalitatieve beschrijvingen).

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel leggen in ieder geval de hierna beschreven gegevens over de VTH-activiteiten vast:

Input gegevens

1. Aantallen fte per deskundigheidsgebied, uitgesplitst naar vergunningverleners, toezichthouders, administratie, ondersteuning en management (de formatie behorend bij de VTH-taken);
2. Voor de taken die zijn uitbesteed aan partners, de omvang van de uitbestede taak (in uren, fte of geld), zoveel mogelijk uitgesplitst zoals bij 1;
3. De verwachte aantallen te leveren producten (vergunningen, afhandeling meldingen, klachten, etc.) en de tijd die hiermee per product gemoeid is. Van de partners, in ieder geval de verwachte aantallen producten;
4. De overige projectmatige, programmatische of beleidsmatige activiteiten die een beslag leggen op de aanwezige capaciteit.

Output gegevens

1. Aantal ontvangen en afgehandelde vergunningaanvragen, meldingen;
2. Aantal ontvangen en afgehandelde klachten en handhavingsverzoeken;
3. Aantal controles per deskundigheidsgebied;
4. Aantal aanschrijvingen, PV's, straf- en boetebeschikkingen, gedoogbeslissingen;
5. Afwijkingen van formatieve bezetting, inhuur en besteding aan overige activiteiten;
6. (Beschrijvend) voortgang en verloop van projectmatige en programmatische activiteiten.

Outcome

1. Waar kwantitatieve doelen zijn gesteld, de resultaten;
2. Waar de prestaties en doelen niet (geheel) kwantitatief zijn te meten, een beschrijving van de resultaten;
3. Aantal keren bezwaar en beroep op beschikkingen.