

Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Fysieke Ruimtelijke Leefomgeving 2020-2024 OWO-gemeenten



OWO-samenwerking
Samen sterker!



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Inleiding	6
1.1 Waarom een Beleidsplan OWO-VTH?	6
1.2 Waar gaat het Beleidsplan OWO-VTH over?.....	6
1.3 Hoe is het Beleidsplan OWO-VTH tot stand gekomen?.....	7
2 Uitgangspunten	8
3 Doelen	9
4 Omgevingsanalyse en prioriteiten	11
4.1 Ontwikkelingen en context.....	11
4.2 Omgevingsanalyse.....	12
4.3 Probleem- en risicoanalyse	13
4.4 Conclusies	14
5 Strategieën	16
5.1 Preventiestrategie	16
5.2 Vergunningenstrategie	17
5.3 Toezichtstrategie.....	17
5.4 Handhavingsstrategie.....	18
5.5 Gedooagstrategie.....	19
5.6 Handhaving eigen organisatie	19
6 Uitvoering, organisatie en monitoring	20
6.1 Beleidscyclus Big8 en VTH-jaarprogramma	20
6.2 Organisatie en middelen	21
6.3 Registratie en monitoring.....	23
6.4 Evaluatie en VTH-Jaarverslag.....	24
7 Samenwerkingspartners	25
Bijlagen	27
Bijlage A - Begrippen en afkortingen.....	28
Bijlage B – Uitwerking doelen	31
Bijlage C1 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Ooststellingwerf.....	33
Bijlage C2 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Westststellingwerf	34
Bijlage C3 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Opsterland	35
Bijlage D1 – Uitwerking Preventiestrategie (hoofdstuk 5.1).....	36
Bijlage D2 – Uitwerking Vergunningenstrategie (hoofdstuk 5.2).....	37
Bijlage D3 – Uitwerking Toezichtstrategie (Hoofdstuk 5.3).....	40
Bijlage D4 – Uitwerking Handhavingsstrategie (hoofdstuk 5.4)	46
Bijlage D5 – Uitwerking gedooagstrategie (hoofdstuk 5.5).....	51

Samenvatting

Al een aantal jaren werken de gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland (OWO) samen. Daarmee bundelen ze hun krachten met als doel verbetering van de kwaliteit, klantgerichtheid, en vermindering van (meer)kosten en kwetsbaarheid. Op het vakgebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is er sinds 1 juli 2015 een gezamenlijke afdeling die voor de drie OWO-gemeenten het gros van de werkzaamheden VTH uitvoert in de fysieke ruimtelijke leefomgeving. Het gaat daarbij om ruimtelijke ordening, bouwen en wonen, brandveiligheid, milieu en natuur, openbare ruimte en algemeen plaatselijke verordening, Drank- en horecawet en Bijzondere wetten. Een deel van het VTH-werk ligt bij de afdelingen beleid / ruimte en de klantencontactcentra.

Er is op dit moment veel gaande in onze VTH-wereld. We dragen verplicht extra taken over naar de FUMO (2020). De wetgeving gaat ingrijpend veranderen met de komst van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging (2021). Daarnaast heeft de Rekenkamercommissie recentelijk aanbevelingen gedaan op het terrein van vergunningverlening. Deze aanbevelingen en de adviezen vanuit het provinciale Interbestuurlijke toezicht zijn verwerkt in het plan.

Eén Beleidsplan OWO-VTH voor alle drie OWO-gemeenten

Voor u ligt het eerste Beleidsplan OWO-VTH dat voor alle drie samenwerkende OWO-gemeenten geldt. Dit Beleidsplan OWO-VTH harmoniseert de werkwijze rond de VTH-taken daar waar het kan. Maatwerk in de uitvoering blijft mogelijk. Er zijn meerdere redenen voor het opstellen van VTH-beleid. Ten eerste is het wettelijk verplicht om actueel beleid te hebben en ons 'oude' beleid voldeed niet meer aan de eisen. Verder is het VTH-takenpakket breed. We kunnen niet overal tegelijk zijn en moeten daarom keuzes maken. We hebben een omgevings- en risicoanalyse opgesteld om te bepalen waar de grootste risico's zitten. Ook hebben we uitgangspunten bepaald, onze 'spelregels', en doelen: 'wat we willen bereiken'. Dit helpt om keuzes te maken en de juiste dingen te doen. Elk geval is anders, maar het VTH-beleid geeft algemene beginselen.

Onze uitgangspunten: welke 'spelregels' hanteren we?

- ***Deskundig en dichtbij:*** We zijn deskundig en doen ons werk op een constructieve manier, in persoonlijk contact met onze inwoners en bedrijven en met kennis van ons gebied.
- ***Risico-gestuurd:*** We zetten onze capaciteit in daar waar de risico's het grootst zijn of waar de regels het slechtst worden nageleefd.
- ***Integraal:*** We kijken breed naar de wetgeving en beleidskaders en werken daarbij samen met onze partners zoals de Omgevingsdienst (FUMO), provincie, Wetterskip en Veiligheidsregio.
- ***Gedeelde verantwoordelijkheid:*** Wij nemen onze verantwoordelijkheid om ons werk goed uit te voeren maar kunnen niet zonder een actieve houding van de aanvragers
- ***Correct gedrag is de norm:*** Wij gedragen ons netjes en datzelfde verwachten we ook van onze inwoners en bedrijven.

Onze doelen: wat willen we bereiken?

- ***Goede kwaliteit leefomgeving***
We dragen met ons werk bij aan een veilige, gezonde, duurzame en schone leefomgeving met een goede ruimtelijke kwaliteit. Dit doen we door vergunningen te verlenen en te controleren op de regels voor bouwen, constructie, brandveiligheid en milieu. Ook controleren we of evenementen veilig zijn en of de horeca zich houdt aan de regels (bijvoorbeeld NIX18) en houden we toezicht op natuur, landschap en groen.
- ***Goede Uitvoeringskwaliteit met een organisatie die staat***
Onze producten zijn van goede kwaliteit, onze medewerkers goed opgeleid en onze organisatie robuust. We houden ons aan de wettelijke termijnen. We zijn voldoende bereikbaar buiten kantooruren voor het geval er calamiteiten zijn.
- ***Klantgerichte dienstverlening***
Meldingen over de openbare ruimte kunnen gemakkelijk (digitaal) ingediend worden. We

handelen deze meldingen af en dragen daarmee bij aan de kwaliteit van onze leefomgeving en de tevredenheid van onze inwoners en bedrijven. Bij bezwaren zoeken we eerst persoonlijk contact en voorkomen daarmee onnodige juridische procedures.

- **Middelen en doelen in evenwicht**

We hebben voldoende mensen en budget om ons werk uit te voeren en onze voorgenomen doelen te bereiken.

Wanneer hebben we onze doelen bereikt: uitvoering en monitoring

Jaarlijks vertalen we onze doelen naar concrete werkzaamheden in het VTH-jaarprogramma. We betrekken daarbij de monitoring en evaluatie van het vorige jaar. Het positieve effect van ons werk op de beleidsdoelen is lastig te meten. De omgevingskwaliteit wordt immers bepaald door vele factoren. Daarom kiezen we voor het meten van onze 'prestaties', zoals het aantal verleende vergunningen en controles. Ook meten we het naleefgedrag, dit is de mate waarin bepaalde doelgroepen de regels naleven, en het aantal overtredingen. Verder meten we de klanttevredenheid. Door deze metingen regelmatig te herhalen kunnen we een vergelijking maken met voorgaande jaren.

Omgevings- en risicoanalyse OWO-gemeenten geactualiseerd

De drie OWO-gemeenten zijn plattelandsgemeenten met in totaal zo'n 81.000 inwoners. Er zijn een aantal grotere en kleinere dorpen en een uitgestrekt buitengebied met o.a. landbouw en natuur. De beleving van natuur en landschap en de groene, aantrekkelijke woonomgeving is een kernkwaliteit. Verder zijn er een aantal bedrijventerreinen.

Gemeentelijke speerpunten zijn de Energietransitie, dit is hoe we 'van het gas af gaan' en omschakelen naar duurzame energievormen, maar ook het tegengaan van Ondernijning, dit is de vermenging van de onderwereld (criminaliteit) met de bovenwereld.

De probleem- en risicoanalyse is uitgevoerd door voor alle VTH-taken in te schatten wat het effect is als de regels niet worden nageleefd en hoe groot de kans daarop is. We gebruiken de formule: Risico = kans x effect.

Wat betekent de omgevings- en risicoanalyse voor ons werk in de komende jaren?

- **Minder periodieke milieucontroles.** De inzet op periodieke milieucontroles kan omlaag worden bijgesteld vanwege verschuiving van de complexere en zwaardere bedrijvigheid naar de FUMO. Deels was dit al gangbare praktijk.
- **Meer tijd voor natuur, landschap en groen.** We willen meer tijd vrijmaken voor het toezicht op natuur, landschap en groen omdat we een aantrekkelijke, groene leefomgeving belangrijk vinden.
- **Meer aandacht voor openbare ruimte.** Verder stimuleren we het doen van meldingen over hinder en overlast in de openbare ruimte. Dat dit werkt, zien we aan een stijgende lijn in het aantal meldingen. De behandeling van deze meldingen draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving en een klantgerichte dienstverlening. Het aanbrenge van focus en prioriteit is belangrijk. We verwachten dat de benodigde inzet hierop de komende jaren eerder zal toe- dan afnemen.
- **Energietransitie.** We leveren onze bijdrage aan de energietransitie. Het toezicht op energie bij bedrijven pakken we projectmatig op.
- **Ondernijning.** We zijn in al onze werkzaamheden alert op ondernijning. Dit vraagt nog wel verdere bewustwording en kennisopbouw.

Onze strategieën: hoe voeren we ons werk uit?

We passen in ons werk de bovenbeschreven uitgangspunten, onze 'spelregels', toe. De strategieën voor vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn verder uitgebreid beschreven in het Beleidsplan OWO-VTH.

Onze middelen

De uitvoering van dit Beleidsplan OWO-VTH past binnen de beschikbare middelen. Voor een aantal ontwikkelingen wordt nog gekeken naar aanpak en benodigde middelen.

BELEIDSPLAN OWO-VTH 2020 - 2024

Het eerste gezamenlijke beleidsplan voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving: harmonisering werkwijzen, maatwerk blijft.

OWO-samenwerking
Samen sterker!



gemeente
Weststellingwerf



ONZE DOELEN

Een goede kwaliteit van de leefomgeving: veilig, gezond, duurzaam en schoon

Een goede uitvoeringskwaliteit met een organisatie die staat: onze producten zijn van goede kwaliteit en onze medewerkers zijn goed opgeleid

Een klantgerichte dienstverlening: meldingen over openbare ruimte zijn makkelijk (digitaal) in te dienen en worden goed afgehandeld

Onze middelen en doelen in evenwicht: wij hebben voldoende mensen en budget om ons werk te kunnen uitvoeren

ONZE PRIORITEITEN

Onze prioriteiten liggen bij de hoogste risico's, overlast, energietransitie en ondermijning

ONZE SPELREGELS

Deskundig en dichtbij: wij houden persoonlijk contact met onze inwoners en bedrijven

Risicogestuurd: wij zetten onze capaciteit in waar de risico's het grootst zijn

Integraal: wij werken samen met onze partners en kijken breed naar de wetgeving en beleidskaders

Gedeelde verantwoordelijkheid: wij nemen onze verantwoordelijkheid, maar kunnen niet zonder een actieve houding van de aanvragers

Correct gedrag is de norm: wij gedragen ons netjes en verwachten dat ook van onze inwoners en bedrijven



1 Inleiding

Al een aantal jaren werken de gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland (OWO) samen. Daarmee bundelen ze hun krachten met als doel verbetering van de kwaliteit, klantgerichtheid, en vermindering van (meer)kosten en kwetsbaarheid. Per 1 juli 2015 is één afdeling opgericht, die voor de drie OWO-gemeenten de vergunningverlening, toezicht en handhaving in de fysieke ruimtelijke leefomgeving uitvoert, VTH-beleid opstelt en adviseert over VTH-gerelateerde onderwerpen.

Voor u ligt het eerste Beleidsplan OWO-VTH dat voor de drie samenwerkende OWO-gemeenten geldt. Niet alles uit het plan is nieuw. In het beleidsplan bouwen we voort op de beleidsplannen van de individuele gemeenten, rekening houdend met ontwikkelingen en nieuwe (wettelijke) eisen.

1.1 Waarom een Beleidsplan OWO-VTH?

Er zijn meerdere redenen voor het opstellen van VTH-beleid.

Het is wettelijk verplicht om actueel VTH-beleid te hebben. Het handhavingsbeleid van de individuele OWO-gemeenten liep tot en met 2018 en was verouderd. Het VTH-beleid moet aan veel wettelijke eisen voldoen. Zo moet er een actuele probleem- en risicoanalyse zijn, moeten er meetbare doelen zijn geformuleerd en vanaf 2017 is het ook verplicht om vergunningenbeleid te hebben. We voldeden niet aan alle eisen. We hebben 2019 gebruikt om in OWO-verband nieuw VTH-beleid te ontwikkelen.

Dit Beleidsplan OWO-VTH harmoniseert de werkwijze rond de VTH-taken daar waar het kan. Maatwerk blijft mogelijk, daar waar dat nodig is.

Het VTH-takenpakket is breed. We kunnen niet overal tegelijk zijn en moeten daarom keuzes maken. In dit Beleidsplan OWO-VTH is een omgevings- en risicoanalyse uitgewerkt. Ook zijn uitgangspunten en doelen vastgesteld. Dit helpt om keuzes te maken en de juiste dingen te doen. Elk geval is anders, maar het VTH-beleid geeft algemene beginselen.

1.2 Waar gaat het Beleidsplan OWO-VTH over?

Fysieke / ruimtelijke leefomgeving

Het Beleidsplan OWO-VTH gaat over onze wettelijke taken in de fysieke / ruimtelijke leefomgeving, voor zover hieraan een Vergunningen-, Toezicht- en / of Handhavingscomponent zit. Binnen de reikwijdte van het fysieke / ruimtelijke domein vallen de volgende onderdelen:

- ruimtelijke ordening;
- bouwen en wonen;
- brandveiligheid;
- milieu en natuur;
- openbare ruimte / algemene plaatselijke verordening (Apv),
- Drank- en Horecawet en Bijzondere wetten

VTH-taken andere afdelingen, FUMO en VRF

Het Beleidsplan OWO-VTH is ook van toepassing op de VTH-taken die op de afdelingen Beleid / Ruimte, de klantencontactcentra en door de buitendiensten van de drie moederorganisaties worden uitgevoerd. Dit geldt ook voor de werkzaamheden die de Veiligheidsregio Fryslân voor ons uitvoert. Het Beleidsplan OWO-VTH is voorlopig ook van toepassing op de taakuitvoering door de Omgevingsdienst Fryslân (FUMO), omdat er nog geen wettelijk vereist 'uniform VTH-beleid voor de basistaken met alle deelnemers in de FUMO' is. Voor de totstandkoming van dit uniforme VTH-beleid voor de basistaken is inmiddels een Fryslân-breed project gestart. Dit leidt naar verwachting

in 2020 tot een beleidskader dat bestuurlijk vastgesteld kan worden door alle deelnemers. Zolang dit uniforme VTH-beleid voor basistaken er nog niet is, geldt het Beleidsplan OWO-VTH ook voor de basistaken.

Wat valt er niet onder?

Het beleidsplan ziet niet op de volgende onderwerpen:

- Invordering van belastingen, leges en dwangsommen;
- Toezicht jeugdoverlast (bijvoorbeeld samenscholing of alcoholmisbruik) tenzij passend binnen de taken Apv en Drank- en Horecawet;
- Toezicht op de sociale wetgeving (Participatiewet, Leerplichtwet, Wet kinderopvang e.d.)
- Toezicht op (privaatrechtelijke) overeenkomsten en subsidies;

VTH heeft wel een oor- en oogfunctie voor bovenstaande onderwerpen en werkt in het veld nauw samen met andere disciplines.

1.3 Hoe is het Beleidsplan OWO-VTH tot stand gekomen?

Met alle drie gemeenteraden heeft in het beginstadium van het proces afstemming en participatie plaatsgevonden. Er zijn drie informele raadsbijeenkomsten geweest, waarin een toelichting op de hoofdlijnen van het voorgenomen VTH-beleid is gegeven en een gedachtewisseling heeft plaatsgevonden. Verder heeft er een bijeenkomst met de drie OWO-colleges plaatsgevonden. Ook met de beleidsafdelingen en KCC's hebben in het beginstadium gesprekken plaatsgevonden. De omgevings- en risicoanalyse is tot stand gekomen tijdens enkele ambtelijke bijeenkomsten met de VTH-afdeling, en vertegenwoordigers van de afdelingen Beleid / Ruimte en KCC's.

Het Beleidsplan OWO-VTH is vastgesteld door de colleges van Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland op 28 januari 2020. Het beleidsplan treedt in werking met terugwerkende kracht op 1 januari 2020.

2 Uitgangspunten

De uitgangspunten zijn de 'spelregels' van de VTH-werkzaamheden, 'onze manieren'. De meeste uitgangspunten zijn niet nieuw, maar een herhaling uit eerdere beleidsplannen.

Onze spelregels:

- Deskundig en dichtbij
- Risico-gestuurd
- Integraal in samenwerking
- Gedeelde verantwoordelijkheid
- Correct gedrag is de norm



Deskundig en dichtbij

Ons contact met inwoners / bedrijven / verenigingen is erop gericht om op een constructieve manier tot resultaten te komen. We hebben een positieve grondhouding en beoordelen initiatieven op mogelijkheden. We hebben zoveel mogelijk persoonlijk contact met onze inwoners en bedrijven. We kennen ons grondgebied en weten wat er speelt.

Risico-gestuurd

De diepgang van de beoordeling van aanvragen en de diepgang en frequentie van toezicht wordt bepaald door de risico's. De beschikbare personele capaciteit wordt ingezet op situaties met de grootste risico's en laag naleefgedrag.

Integraal in samenwerking met onze handhavingpartners

Bij vergunningverlening en toezicht vindt beoordeling integraal plaats. Bij vergunningverlening beoordelen we een initiatief op basis van de verschillende wettelijke kaders waar we bevoegd voor zijn. Bij toezicht combineren we waar mogelijk controles en / of signaleren we voor elkaar. We bepalen de handhavingsaanpak nadat we de verschillende handavingsaspecten in beeld hebben gebracht. Daar waar onze bevoegdheden ophouden of overlappen, werken we nauw samen met onze handhavingpartners. Ingeval van sociale problematiek werken we samen met het sociaal domein.

Gedeelde verantwoordelijkheid: ieder zijn rol

We hebben als overheid een expliciete verantwoordelijkheid in onze VTH-taken. Maar inwoners, bedrijven en verenigingen hebben een eigen verantwoordelijkheid om zich aan de regels te houden en voldoende informatie (complete aanvraag) aan te leveren om een initiatief vlot te kunnen beoordelen. We verwachten van initiatiefnemers dat ze zelf verantwoordelijkheid nemen voor het creëren van draagvlak voor hun voorgenomen plannen (bijvoorbeeld overleg burens). In onze contacten zijn we duidelijk over de rol van de 'klant' (wanneer wordt wat verwacht met welk resultaat?).

Correct gedrag is de norm

In onze klantencontacten is ons gedrag en taalgebruik correct. Dit verwachten we andersom ook van onze inwoners, bedrijven en verenigingen. We accepteren niet dat medewerkers worden geconfronteerd met (verbale) agressie of geweld. Bij zulke incidenten doet de gemeente aangifte.

3 Doelen

Doelen stellen betekent: focus aanbrengen. Wat willen we bereiken, waar willen we ons op richten? Onze doelen vloeien voort uit de Omgevingswet (veilig, schoon, gezond, duurzaam). Daarnaast richten onze doelen zich op de vier K's uit de OWO-samenwerking (UitvoeringsKwaliteit, verminderen Kwetsbaarheid, Kostenvermindering en Klantgerichtheid) en op de onderwerpen die in de Verordening Kwaliteit zijn benoemd (Uitvoeringskwaliteit, Dienstverlening en Financiën).

Onze doelen:

- Veilig, leefbaar en duurzaam
- Kwaliteit en Klantgericht

De Omgevingswet

Eén samenhangende wet over de fysieke leefomgeving
... die ontwikkeling stimuleert
... en die kwaliteit van de leefomgeving waarborgt



De 4 K's

1. We streven naar behoud en verbetering van ruimtelijke kwaliteit, veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en schone leefomgeving

Veilige woon- en leefomgeving

Binnen de vergunningverlening en handhaving geven we een hoge prioriteit aan veiligheid (bijvoorbeeld constructieve veiligheid en brandveiligheid, veiligheid evenementen en veiligheid met gevaarlijke stoffen) en zijn alert op ondermijning. We leveren daarmee een bijdrage aan een veilige woon- en leefomgeving.

Duurzame, gezonde en aantrekkelijke woon- en leefomgeving

We leveren binnen de mogelijkheden van ons VTH-takenpakket een bijdrage aan de energietransitie, gezonde leefomgeving en het behoud van ruimtelijke kwaliteit en groen.

2. We streven naar een goede UitvoeringsKwaliteit en vermindering van Kwetsbaarheid

Goede kwaliteit producten en voldoen aan kwaliteitscriteria VTH

We implementeren de kwaliteitscriteria Frysk Peil (Verordening Kwaliteit). Dit legt een solide basis: kwalitatief en kwantitatief toegeruste medewerkers en processen die de wettelijke toets kunnen doorstaan. We evalueren rechterlijke uitspraken en passen waar nodig onze werkwijze daarop aan.

Voldoen aan termijnen (Omgevingswet)

We handelen aanvragen, meldingen e.d. binnen de wettelijke termijnen af. We investeren in de kwaliteit van ons vooroverleg. We handelen de (formele) procedures voortvarend af en verlenging van de beslistermijn komt slechts bij uitzondering of in bijzondere gevallen voor. We passen onze processen aan op de (kortere) termijnen van de Omgevingswet. We maken heldere dienstverleningsafspraken met onze adviseurs en monitoren deze afspraken.

Onderzoek haalbaarheid 'hard piket'

We onderzoeken de haalbaarheid van een 'hard piket' voor de bereikbaarheid van VTH-toezicht buiten kantooruren.

3. We streven naar een *Klantgerichte dienstverlening*

Adequate afhandeling meldingen en klachten

Met een adequate afhandeling van meldingen en klachten (over de leefomgeving) dragen we bij aan de kwaliteit van onze leefomgeving en aan de tevredenheid van onze inwoners, bedrijven en instellingen. Onze prioritering baseren we waar mogelijk op 'metingen kwaliteit openbare ruimte'¹. We stellen een Meldingenprotocol op en verwerken onze VTH-prioriteiten hierin.

Verbetering klanttevredenheid

Onze dienstverlening is deskundig en dichtbij. We kennen ons grondgebied en weten wat er speelt. We beoordelen minder vanaf het bureau en meer in het veld. We ontwikkelen de digitale informatieverstrekking. Bij bezwaren gaan we niet meteen de juridische procedure in, maar zoeken we eerst persoonlijk contact om te horen wat 'de vraag achter de vraag' is. Vervelende beschikkingen kondigen we (telefonisch) aan. We meten periodiek de klanttevredenheid.

4. Financiën (*Kosten*): Beschikbare middelen zijn in evenwicht met de gestelde doelen

De beschikbare financiële en personele middelen zijn toereikend om de gestelde doelen te halen. Indien wenselijk of noodzakelijk vindt bijstelling van doelen plaats of worden extra middelen gevraagd. We gaan bewust om met onze middelen en leggen verantwoording af over onze prestaties via de begrotingscyclus en het VTH-jaarverslag.

Meetbare en realistische doelen

Wanneer is het doel 'streven naar een veilige, gezonde, duurzame en schone leefomgeving met een goede ruimtelijke kwaliteit' bereikt? En hoe meet je dat? Er zijn veel meer factoren die van invloed zijn op de omgevingsveiligheid en -leefbaarheid dan onze VTH-taakuitvoering.

Hieronder lichten we in grote lijnen toe hoe we het bereiken van onze doelen meten. In bijlage B hebben we de doelen verder uitgewerkt. In het VTH-jaarprogramma maken we de concrete koppeling tussen de doelen en de activiteiten om de doelen te halen.

Naleefgedrag

We gaan ervan uit dat verbetering van het naleefgedrag bijdraagt aan een veilige, duurzame, gezonde en aantrekkelijke woon- en leefomgeving. En we gaan ervan uit dat onze VTH-taakuitvoering bijdraagt aan verbetering van het naleefgedrag. We richten ons daarom op het meten van het naleefgedrag. We richten onze activiteiten op de grootste risico's en prioriteiten. In een geautomatiseerd systeem houden we onze controles bij en waar welke overtredingen worden geconstateerd. Daarmee wordt het naleefgedrag zichtbaar, uitgedrukt in een naleefpercentage. Door deze metingen over meerdere jaren op dezelfde manier uit te voeren, kan het huidige naleefgedrag worden vergeleken met voorgaande jaren.

Prestaties

Ook onze 'prestaties', denk bijvoorbeeld aan het aantal verleende vergunningen, aantal uitgevoerde periodieke en gebiedsgerichte controles e.d. zijn meetbaar. Met deze prestaties dragen we bij aan bovenstaande doelen. De controles richten we op de prioriteiten uit onze probleem- en risicoanalyse en op slecht naleefgedrag en bij vergunningverlening toetsen we intensiever naarmate de risico's en prioriteit hoger zijn. We meten onze prestaties door deze bij te houden in onze VTH-vakapplicatie.

¹ In Opsterland kunnen dit bijvoorbeeld de periodieke 'metingen dorpsspiegels' zijn.

4 Omgevingsanalyse en prioriteiten

Hieronder beschrijven we ‘in staccato’ de belangrijkste (wettelijke) ontwikkelingen die van invloed zijn op ons werk in de komende vier jaar. Daarnaast schetsen we de context rond de afdeling OWO-VTH. Daarna gaan we in op de omgevingsanalyse en prioriteiten.

4.1 Ontwikkelingen en context

Wet en Besluit VTH (inwerkingtreding per 1-7-2017)

- Wettelijke status omgevingsdiensten / basistakenpakket
- Beleidscyclus ook voor vergunningverlening
- Voldoen aan kwaliteitscriteria
- Verordening vaststellen voor kwaliteitsniveau VTH
- Uitwerken doelstellingen Uitvoeringskwaliteit, Dienstverlening, Financiën
- Verdere overdracht basistaken naar de FUMO (vóór 1-1-2020)

Wet en besluit
VTH

Omgevingswet (planning 1-1-2021)

- Bundeling wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water voor een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving
- Integratie (ruimtelijk) beleid in Omgevingsvisie, Omgevingsplan en Verordening
- Keuzemogelijkheden melding- en vergunningplicht in Omgevingsplan
- Kortere termijnen voor vergunningprocedures
- Minder regels, meer maatwerk
- Andere rollen gemeente: uitnodigen en ‘ja, mits’
- Meer participatie
- Keuze en implementatie nieuwe VTH-vakapplicatie (‘Omgevingswet-proof’)

Omgevings-
wet

Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen (planning 1-1-2021)

- Doel is verbeteren kwaliteitsborging bouwen / versterken positie bouwconsument
- Bouwtechnische toets bouwplannen en toezicht op de bouwtechnische uitvoering door de markt
- Planologische toets en welstandstoets blijft bij de gemeente, evenals de handhaving

Wet Kwaliteits-
borging

Coalitie-afspraken drie OWO-gemeenten

Coalitie-
afspraken

Interbestuurlijk toezicht door provincie Fryslân

- Vergunningenbeleid opstellen en handavingsbeleid actualiseren
- Meetbare strategische doelstellingen formuleren
- Risicoanalyses actualiseren
- Voldoen aan kwaliteitscriteria
- Landelijke Handavingsstrategie verder implementeren en borgen

IBT provincie
Fryslân

Rekenkamercommissie

- Onderzoek naar de kwaliteit van vergunningverlening OWO-VTH (2019).

Rekenkamer-
onderzoek

4.2 Omgevingsanalyse

Omgevings- en gebiedsanalyse

De Omgevingsanalyse is een instrument om onze omgeving in beeld te brengen. En met de 'Omgeving' bedoelen we de gemeentelijke omgeving in brede zin: het hele grondgebied (fysieke leefomgeving / openbare ruimte) met haar gebiedstypen, zoals landbouw, natuur, industrieterrein e.d., en haar specifieke kenmerken, kwaliteiten, risico's en risicovolle activiteiten.

Met de Omgevingsanalyse creëren we een actueel beeld van ons grondgebied, de omvang en trends van ons takenpakket en de problemen en risico's. Op basis van de Omgevingsanalyse kunnen we vervolgens bepalen waar onze prioriteiten liggen voor de uitvoering van onze VTH-taken en waar we onze capaciteit op in moeten zetten.

De omgevingsanalyse is tot stand gekomen door analyse van relevante beleidsdocumenten, Omgevingsvisies e.d. van de OWO-gemeenten, de Provinciale Omgevingsanalyse, analyse van ontwikkelingen en context, en coalitieafspraken. Vervolgens zijn meerdere ambtelijke sessies georganiseerd. Een probleem- en risicoanalyse van de VTH-taken is opgesteld met VTH-medewerkers op 10 december 2018 en de resultaten hiervan zijn verder uitgewerkt in werksessies met beleidsmedewerkers en VTH-vertegenwoordiging en met het management van de afdeling OWO-VTH (beide op 4 juni 2019).

De drie OWO-gemeenten zijn plattelandsgemeenten met in totaal zo'n 81.000 inwoners. Naast een aantal grotere en kleinere dorpen is er een uitgestrekt buitengebied met o.a. landbouw en natuur. De beleving van natuur en landschap en de groene, aantrekkelijke woonomgeving is een belangrijke kernkwaliteit die behouden dient te blijven. Naast dorpen, buitengebied en natuur zijn er ook een aantal bedrijventerreinen.

De VTH-werkvoorraad van de afgelopen jaren (gekeken is naar de periode 2016-2018), de 'productie', blijkt redelijk stabiel en laat wel schommelingen maar niet echt duidelijke trends zien. Het aantal inrichtingen en locaties voor de periodieke milieu-, Drank- en horecawet- en brandveiligheidscontroles is stabiel. Het totale aantal Wabo-vergunningaanvragen en Wabomeldingen is redelijk stabiel. De omvang van vergunningverlening APV en bijzondere wetten is per jaar wisselend, maar er is niet een eenduidige trend te herkennen.

Landelijke prioriteiten²

- Asbest
- Bodem / toepassing grond
- Covergisting
- Vuurwerk
- Gevaarlijke stoffen
- Risicovolle inrichtingen
- Aanpak ondermijning

De landelijke prioriteiten asbest, toepassing grond en ketentoezicht zijn basistaken en worden uitgevoerd door de FUMO.

² Uit Omgevingsanalyse Fryslân (2019)

Gemeentelijke speerpunten

Wat de algemene gemeentelijke prioriteiten betreft:

Energie- transitie

Energietransitie:

Hieronder wordt verstaan de omschakeling van fossiele naar duurzame energievormen. Het bevorderen van energiebesparing is hier een onderdeel van. Dit raakt de VTH-taken bijvoorbeeld als het gaat om het toezicht op de energievoorschriften bij milieu-inrichtingen en het energieaspect bij de bouwplantoetsing en -toezicht.

Ondermijning

Criminaliteit / ondermijning:

OWO-VTH levert een bijdrage aan het bestrijden van ondermijning door o.a. integrale gebiedscontroles op recreatieterreinen, de Bibob-toets, Wet Damocles (sluiting drugspannen) en in zijn algemeenheid bij zowel vergunningverlening als toezicht alert te zijn op aanwijzingen van criminaliteit en ondermijning.

4.3 Probleem- en risicoanalyse

Bij het opstellen van de probleem- en risicoanalyse is gebruik gemaakt van de methodiek die in 2014 is gebruikt bij de handhavingsbeleidsplannen van de OWO-gemeenten en bij het Format VTH-beleidsplan Friese gemeenten en oorspronkelijk is ontwikkeld door het expertisecentrum Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie³.

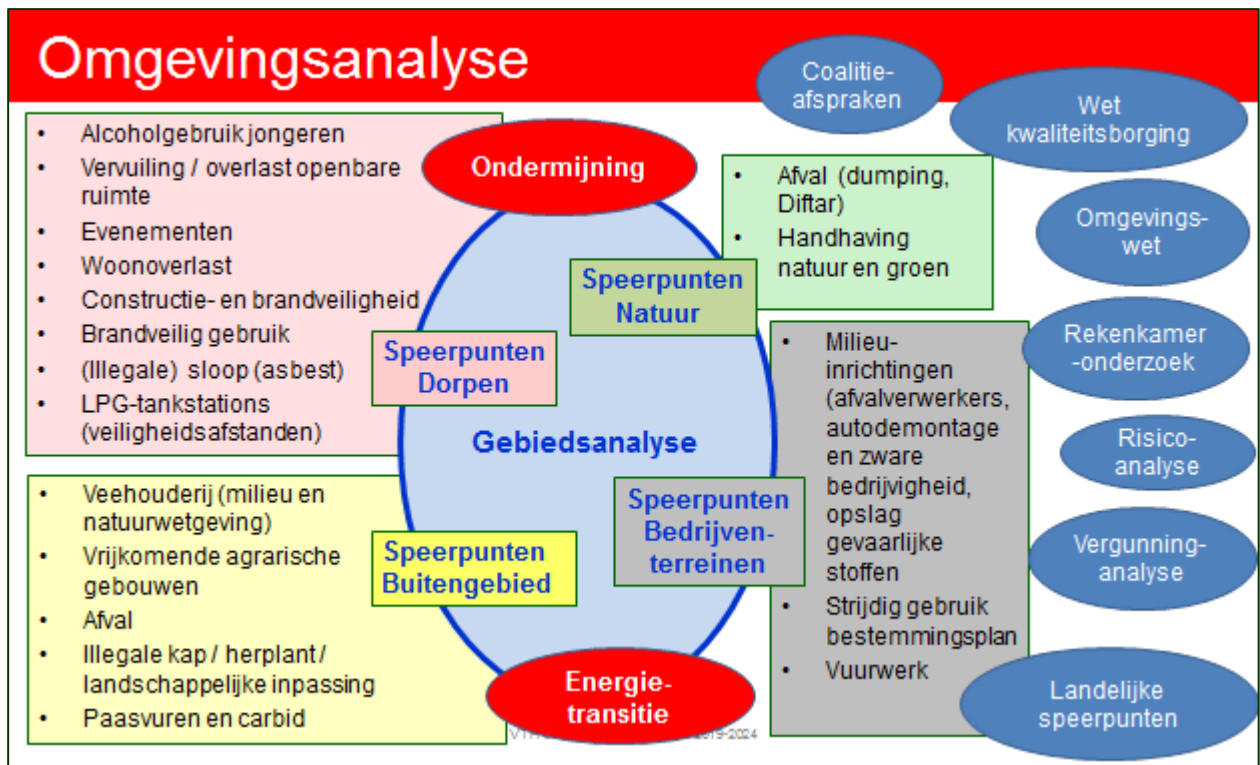
Voor alle VTH-taken voor de fysieke / ruimtelijke leefomgeving is een inschatting gemaakt van de effecten bij niet-naleving enerzijds en de kans op een overtreding anderzijds. Het risico wordt bepaald door de formule: $\text{Risico} = \text{negatief effect} \times \text{kans op niet-naleving}$. Elke taak is bekeken vanuit vergunningverlening en handhaving. Ook is voor elke taak nagegaan in hoeverre er verschillen zijn tussen de OWO-gemeenten.

De inschatting is gedaan op basis van expert-judgement door medewerkers van de afdeling OWO-VTH. De resultaten zijn getoetst in een tweede bijeenkomst waar ook beleidsmedewerkers van de drie moederorganisaties aanwezig waren. Het management van OWO-VTH heeft de resultaten getoetst op eigen ervaring en inzichten. Tot slot zijn de globale resultaten besproken en toegelicht in de drie gemeenteraden.

Uit de probleem- en risicoanalyse volgen een aantal prioriteiten. Deze zijn gekoppeld aan de soort omgeving waar ze het meest voorkomen. Hierbij merken we op dat dit als indicatie bedoeld is: natuurlijk is er overlap tussen de soort gebieden en zijn er prioriteiten die in meerdere gebieden voorkomen.

In de volgende figuur is één en ander samengevat.

³ *Gids Programmatisch Handhaven voor decentrale overheden*, Expertisecentrum rechtshandhaving Ministerie van Justitie, december 2006. Verder de Werkgroep Procscriteria, Format Beleidsplan VTH Friese gemeenten (2018)



4.4 Conclusies

Vanuit de omgevings- en risicoanalyse trekken we de volgende conclusies:

1. Verschuiving capaciteit van milieutoezicht naar toezicht natuur en groen en openbare ruimte
2. Bijdrage leveren aan de gemeentelijke speerpunten Ondermijning en Energietransitie

Ad 1. Verschuiving capaciteit

Minder periodieke milieucorroles;

Het milieutoezicht op de complexere en zwaardere bedrijvigheid wordt gedaan door de FUMO. Vanwege de geringere risico's van de achterblijvende bedrijvigheid is het verantwoord om de controlefrequentie van de periodieke milieucorroles omlaag bij te stellen. Deels was het al gangbare praktijk om de lichtste categorie inrichtingen alleen bij klachten te controleren (piepsysteem). Het risicogerichte milieutoezicht wordt verder ontwikkeld (verschuiving van integrale corroles naar deels ook projectmatig en thematisch toezicht. De vrijkomende capaciteit verschuift naar andere prioriteiten.

Meer toezicht natuur en groen

Dit aspect is als speerpunt uit de omgevingsanalyse gekomen als wezenlijk voor het behoud van een aantrekkelijke groene woonomgeving en biodiversiteit. Meer tijd voor toezicht groene wetten en toezicht op bestemmingsplan(bepalingen) is nodig, evenals op afspraken over landschappelijke inpassing van bouwplannen.

Meer toezicht openbare ruimte.

We zien een trend dat het aantal meldingen / klachten over de openbare ruimte toeneemt. Middels de digitale mogelijkheden om meldingen te doen en actieve communicatie daarover, wordt het ook gestimuleerd meldingen in te dienen. De behandeling van deze meldingen draagt bij aan de kwaliteit van de leefomgeving en een klantgerichte dienstverlening, maar kost wel tijd. Het aanbrengen van focus en prioriteit is daarom belangrijk. We verwachten dat de benodigde capaciteit hiervoor de komende jaren eerder zal toe- dan afnemen.

Ad 2. Bijdrage leveren aan gemeentelijke speerpunten Ondernijning en Energietransitie

Ondernijning.

Landelijk en gemeentelijk speerpunt, ook vanuit integraal veiligheidsbeleid. Vraagt niet meteen meer capaciteit, maar wel bewustwording bij de hele afdeling VTH. Projectmatig toezicht gericht op tegengaan van ondernijning (integrale controles recreatieparken, gevelcontroles industrieterreinen e.d.).

Energietransitie.

Gemeentelijk speerpunt. VTH-taken waarmee we een bijdrage kunnen leveren, zijn bijvoorbeeld controles energievoorschriften bij bedrijven. Dit pakken we projectmatig op. Capaciteit hiervoor komt vrij door periodieke controlefrequenties milieu te verlagen. Ook bij de bouwplantoetsing en –toezicht kunnen energieaspecten aan de orde zijn. Dit raakt de implementatie van de Wet kwaliteitsborging bouwen en wordt daarom in dat kader verder uitgewerkt.

5 Strategieën

Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën voor de VTH-taken die worden gehanteerd om de naleving van wet- en regelgeving te bevorderen. De naleving van de regels is afhankelijk van veel factoren zoals de kennis van regels, nut en noodzaak er van inzien, en andere belangen (bijvoorbeeld gemak of kostenbesparing). Een aantal van deze factoren is door de gemeente te beïnvloeden door consequent te toetsen, toezicht te houden en handhavend op te treden. In schema:



Onderstaand worden de strategieën samengevat weergegeven. In bijlage D1 t/m D5 zijn de nadere uitwerking en details te vinden.

5.1 Preventiestrategie

Onze preventiestrategie (voorkomen van overtredingen):
'Voorkomen is beter dan genezen':

- Communicatie en voorlichting om spontaan naleefgedrag te bevorderen
- Vooroverleg: uitleg regels en mogelijkheden, verkorten afhandeltermijnen
- (Persoonlijk) overleg en buurtbemiddeling om tot oplossingen te komen
- Evaluatiegesprekken na belangrijke activiteiten

De preventiestrategie is gericht op het voorkomen van overtredingen middels communicatie en voorlichting. Daarmee vergroten we de bewustwording. We zetten in op vooroverleg, voorafgaand aan de formele procedures. Daarmee scheppen we helderheid over de haalbaarheid van een initiatief en de benodigde informatie bij een aanvraag. We verwachten daarmee de 'formele' afhandeltermijnen te verkorten. We voeren overleg, zijn alert op de 'vraag achter de vraag' en zetten zo nodig buurtbemiddeling in (als er onderliggende problemen zijn). Na belangrijke activiteiten voeren we evaluatiegesprekken (relatiebeheer en leereffect voor de volgende keer).

Zie voor de uitwerking bijlage D1.

5.2 Vergunningenstrategie

Onze vergunningenstrategie (reguleren van activiteiten):

- Voldoen aan termijnen door vooroverleg en monitoring adviestermijnen
- Integraal toetsen, alert op ondermijning
- Risicogericht toetsen
- Vaste toetsingskaders
- Handhaafbaarheidstoets en actieve overdracht vergunningsdossier
- Actuele vergunningen, intrekken niet gebruikte omgevingsvergunningen
- Juridische kwaliteitstoets
- Werkprocessen digitaal en geborgd in Squit XO

Om te voldoen aan de formele afhandeltermijnen, zetten we in op vooroverleg. In de formele procedures hanteren we de eisen van ontvankelijkheid strikter (juiste informatie en op tijd), maar wel met oog voor de verschillende belangen. We monitoren de adviestermijnen van onze in- en externe adviseurs.

Bij binnenkomst van de aanvraag bekijken we welke wetgeving en beleidskaders van toepassing zijn en 'wie we nodig hebben tijdens de procedure'. We zijn alert op ondermijning en passen waar nodig de Bibob-toets toe. Ook toetsen we of de activiteit op andermans of gemeentegrond plaatsvindt. De diepgang van toetsing is afhankelijk van de risico's. Veiligheid is belangrijk. Bij de complexere vergunningen, afwijkende gevallen en bijzondere situaties doen we een juridische toets en een handhaafbaarheidstoets en dragen het dossier na vergunningverlening actief over aan de toezichthouder.

Tijdens de controles (gebruiksfase) toetsen we ook de actualiteit van de vergunning. Voor niet gebruikte omgevingsvergunningen starten we in principe de procedure tot intrekking van de vergunning. Rechterlijke uitspraken volgen we op. We evalueren deze uitspraken en de jurisprudentie en leggen zo nodig de wijzigingen in onze digitale werkprocessen vast. We gebruiken de algemeen aanvaarde en (landelijk) ontwikkelde hulpmiddelen zoals leidraden, toolboxen e.d.

Zie voor de uitwerking bijlage D2.

5.3 Toezichtstrategie

Onze toezichtstrategie (controleren van activiteiten):

'Vriendelijk waar het kan, streng waar het moet'

'Minder toezicht waar mogelijk – Meer toezicht waar nodig'

'Toezicht op basis van prioriteiten'

- Integraal toezicht in samenwerking
- Legalisatietoets voordat handhaving wordt ingezet
- Buurtbemiddeling / mediation
- Preventief toezicht om overtredingen en illegale activiteiten op te sporen
- Risicogericht toezicht, alert op ondermijning
- Afhandeling meldingen, klachten en verzoeken om handhaving

Door het houden van toezicht, sporen we overtredingen en illegale activiteiten op. We gaan ervan uit dat van het houden van toezicht een preventieve werking uit gaat en dat we in de meeste gevallen op een vriendelijke manier tot oplossingen komen. Lukt dat niet, dan 'pakken we door'.

We houden integraal en risicogericht toezicht en werken daarbij samen met onze handhavingpartners. Prioriteit bepaalt de intensiteit van het toezicht. Hoe hoger de prioriteit, hoe hoger de controlefrequentie en hoe diepgaander en gedetailleerder de controle.

We zijn alert op ondermijning en sociale problematiek. Als we een overtreding constateren, gaan we eerst na of de overtreding te legaliseren is. Als dat het geval is, en de initiatiefnemer wil hieraan meewerken, dan kan het verdere handhavingstraject hierop worden afgestemd. Als het vermoeden bestaat dat achter een overtreding een andere problematiek zit (bijvoorbeeld een burenruzie), wijzen we actief op de mogelijkheden van buurtbemiddeling of mediation.

We voeren preventief toezicht uit op verleende vergunningen, meldingen en andere toestemmingen. Voor de uitvoering van periodieke controles op de regels voor milieu, Drank- en horecawet en brandveiligheid (gebruiksfase) hanteren we als leidraad vaste controlefrequenties. Deze passen we aan als het risico of het naleefgedrag dit nodig maken. We hebben toezichthouders die tevens Boa (domein II) zijn. We willen ons toezicht verder ontwikkelen en gericht inzetten op risico's en slecht naleefgedrag, bijvoorbeeld door controles thema-gewijs of projectmatig uit te voeren.

Onze toezichthouders openbare ruimte zijn ook Boa (domein I) en houden toezicht op basis van eigen waarnemingen en binnenkomende meldingen / klachten. Een risicoanalyse van de meldingen / klachten is belangrijk om te borgen dat de aandacht naar 'de juiste gevallen' gaat. Een helder Meldingenprotocol Fysieke ruimtelijke leefomgeving kan daarbij helpen, evenals kwaliteitsmetingen openbare ruimte (bijvoorbeeld de metingen dorpsspiegels) en de toezichtvraag vanuit de beleidsafdelingen van de moederorganisaties. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd, tenzij er veiligheidsaspecten aan de orde zijn.

Zie voor een verdere uitwerking bijlage D3.

5.4 Handhavingsstrategie

Onze handhavingsstrategie (optreden tegen overtredingen):

'Consequent en vasthoudend'

'Handhaving als logisch sluitstuk'

- Landelijke handhavingsstrategie (LHS) wordt toegepast voor alle VTH-taken
- We voeren strafrechtelijke handhaving met onze eigen Boa's uit of werken samen op basis van de Friese afspraken 'Functionele Boa-structuur'
- We passen de Leidraad hoogte dwangsom en lengte begunstigingstermijnen toe
- Er vindt invordering plaats van verbeurde dwangsommen

De handhavingsstrategie is primair gericht op het optreden tegen overtredingen en het beëindigen van illegale situaties. Als legalisatie niet mogelijk is, wordt de verdere handhavingaanpak bepaald. Dit gebeurt op basis van risico's, naleefgedrag en prioriteit, maar ook andere mogelijkheden van aanpak (buurtbemiddeling, extra tijd gunnen) worden bekeken. Als het toezicht niet tot oplossingen leidt, dan is handhaving een (logisch) sluitstuk. Een eenmaal ingezet handhavingstraject wordt doorgezet tot de overtreding is beëindigd en sancties worden geëffectueerd. Consequent en vasthoudend optreden is nodig om reden van geloofwaardigheid. Bovendien gaat hier een preventieve werking van uit naar derden. Daarom zijn hercontroles belangrijk. We houden daarbij echter altijd in het achterhoofd dat elk handhavingstraject ook maatwerk is!

We hanteren de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) voor ons gehele VTH-takenpakket. Daarmee sluiten we aan bij de rest van Nederland: vergelijkbare situaties → vergelijkbare keuzes.

Het principe van de LHS is dat elke overtreding wordt 'ingeschaald' op basis van de ernst en het risico van de overtreding en het gedrag van de overtreder. Vervolgens wordt gemotiveerd gekozen voor bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke vervolgstappen. De strafrechtelijke handhaving voeren we uit met onze eigen Boa's domein II of in samenwerking met andere Friese gemeenten of de FUMO volgens de Friese afspraken 'Functionele Boa-structuur'. We gaan de LHS verder implementeren in onze werkwijze en digitale werkprocessen.

Bij de bestuursrechtelijke handhaving hanteren we de Leidraad hoogte dwangsommen en lengte begunstigingstermijnen van Infomil als uitgangspunt. We overwegen de inzet van het instrument 'bestuurlijke boete' bij Drank- en Horecawetzaken. Bij invordering (bijvoorbeeld van dwangsommen) werken we conform een protocol samen met onze afdelingen OWO-BVI en OWO-FA.

Zie voor een verdere uitwerking bijlage D4.

5.5 Gedoogstrategie

Onze gedoogstrategie (gemotiveerd accepteren): Aansluiten bij landelijk kader:

1. Gedogen slechts in uitzonderingsgevallen
2. Alleen indien beperkt in omvang en/of tijd
3. Expliciet middels een gedoogbeschikking met voorwaarden
4. Toezicht op naleving

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Als we toch van handhaving afzien, doen we dat gemotiveerd en hanteren daarbij de landelijke nota 'Grenzen aan gedogen'.

Zie voor verdere uitwerking bijlage D5.

5.6 Handhaving eigen organisatie

Handhaving op overtredingen door de eigen organisatie is gericht op snel en effectief herstel van overtredingen (voorbeeldfunctie) en vindt in principe op dezelfde wijze plaats.

In de praktijk kan het voorkomen dat de gemeente zelf een overtreding begaat waartegen handhavend moet worden opgetreden. Hier gaan we als volgt mee om.

We maken geen onderscheid in de wijze van handelen bij geconstateerde overtredingen tussen burgers, bedrijven en (eigen) bestuursorganen. Overtredingen door eigen en/of andere bestuursorganen worden op in dit beleid beschreven wijze aangepakt en afgehandeld als bij inwoners, bedrijven en verenigingen. Ook in deze gevallen wordt de LHS gehanteerd.

Het proces is gericht op een snel en effectief herstel van overtredingen met het oog op de eigen voorbeeldfunctie van de gemeente.

6 Uitvoering, organisatie en monitoring

De omgevingsanalyse, doelen en prioriteiten dienen vertaald te worden naar de uitvoering. Hier speelt het VTH-jaarprogramma een belangrijke rol. Van belang is dat er voldoende middelen zijn om de doelen te bereiken. Er dient monitoring, rapportage en evaluatie plaats te vinden. In dit hoofdstuk wordt hierop ingegaan.

6.1 Beleidscyclus Big8 en VTH-jaarprogramma

Het Besluit omgevingsrecht (Bor) verplicht gemeenten om voor alle VTH-taken die binnen de reikwijdte van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) vallen, een probleem- en risicoanalyse uit te voeren, doelen en prioriteiten te stellen en de capaciteit en middelen in een programma op te nemen. Met dit Beleidsplan OWO-VTH en de VTH-jaarprogramma's wordt aan deze verplichting voldaan.

Er is sprake van een dubbele uitvoeringscyclus: één op beleidsniveau en één op uitvoeringsniveau die gekoppeld zijn via de schakel "programma en organisatie" (Big Eight). Zie de afbeelding hieronder.



Het Beleidsplan OWO-VTH bevat het strategische en het operationele beleidskader (strategieën) en vormt daarmee het kader voor het VTH-jaarprogramma. Het college van burgemeester en wethouders stelt het VTH-jaarprogramma vast. Het programma vormt het instrument om bestuurlijk sturing te geven aan de uitvoering van de VTH-taken. In het programma worden de VTH-doelen uit het VTH-beleid, en de concrete werkzaamheden om die doelen te behalen, verder uitgewerkt. In het programma worden de beschikbare capaciteit en middelen aan de voorgenomen werkzaamheden toegekend. De jaarlijkse evaluatie van de uitgevoerde werkzaamheden én de jaarlijkse actualisatie van de probleem- en risicoanalyse (beschreven in het VTH-jaarverslag) vormen hierbij belangrijke input.

De voortgang van de uitvoering wordt gedurende het jaar gemonitord. Gedurende het jaar vindt waar nodig bijsturing plaats als gevolg van incidenten, (landelijke) ontwikkelingen of gewijzigde bestuurlijke prioriteit. Bij substantiële afwijkingen van het programma wordt het bestuur geïnformeerd.

6.2 Organisatie en middelen

Afdeling OWO-VTH

Sinds 1 juli 2015 is er één afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving die de VTH-werkzaamheden voor de drie OWO-gemeenten Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland uitvoert. Deze afdeling is ondergebracht bij Opsterland, bestaat uit een team Vergunningen, een team Toezicht en Handhaving en een team Advies en Ondersteuning en wordt aangestuurd door een afdelingshoofd.

VTH-taken op andere afdelingen

Er liggen ook VTH-taken op de drie afdelingen Beleid / Ruimte, de drie klantencontactcentra en de buitendiensten. Zo liggen bijvoorbeeld de behandeling van principeverzoeken op de beleidsafdelingen, evenals de advisering over omgevingsvergunningen in afwijking van bestemmingsplannen en binnen- en buitenplanse afwijkingsmogelijkheden. De klantencontactcentra doen de intake van meldingen en klachten en van diverse aanvragen en verzoeken. En de buitendiensten zijn een belangrijke oor- en oogfunctie en zitten met hun taken 'opruimen van afval e.d.' heel dicht tegen de VTH-taken aan.

Bezwaren worden behandeld door de (onafhankelijke) bezwarencommissies van de drie gemeenten. Daarbij treedt OWO-VTH op als 'verweerder'. De afhandeling van bezwaren tegen leges vormt hierop een uitzondering. Deze worden voorbereid door OWO-VTH als 'adviseur' van de Heffingsambtenaar die bevoegd is voor afdoening. Bij beroepszaken werken OWO-VTH en de stafjuristen van de moederorganisaties nauw samen.

De afspraken over de taakverdeling tussen OWO-VTH enerzijds en de afdelingen Beleid / Ruimte, KCC's, stafjuristen en buitendiensten anderzijds, zijn vastgelegd in de zogenaamde 'knipafspraken'. Deze worden regelmatig geëvalueerd.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid

Er zijn meerdere bestuurders met een verantwoordelijkheid op het VTH-vlak. Dit zijn de portefeuillehouders voor vergunningverlening en voor toezicht en handhaving. Daarnaast is er vaak betrokkenheid van de portefeuillehouder voor openbare orde en veiligheid en zijn er raakvlakken met de portefeuillehouders die verantwoordelijk zijn voor het beleid (bijvoorbeeld RO, economie).

Mandaat OWO-VTH

We werken op basis van vastgestelde mandaatafspraken voor OWO-VTH.

Wettelijke eisen aan VTH-organisatie

In de kwaliteitscriteria en het Besluit omgevingsrecht zijn een aantal eisen vastgelegd waaraan een VTH-organisatie moet voldoen. Hieronder worden de belangrijkste eisen toegelicht.

Functiescheiding vergunningverlening en toezicht

Er is sprake van functiescheiding tussen vergunningverleners en toezichthouders / handhavers. Daarmee wordt gewaarborgd dat een vergunningverlener niet de door hem zelf opgestelde vergunning controleert. Bij de juristen is er in ieder geval functiescheiding op dossierniveau (jurist kan niet in één dossier adviseren over zowel vergunningverlening als handhaving). Verder is er een functionele scheiding tussen de VTH-taken van een gemeente en de betrokkenheid als bouwer/opdrachtgever/initiator/ondersteuner van activiteiten.

Roulatie toezichthouders

Daar waar nodig rouleren de toezichthouders, dit om te voorkomen dat er een te langdurige relatie ontstaat tussen toezichthouders en specifieke bedrijven en om de kwetsbaarheid van het team te verkleinen.

Voldoen aan Kwaliteitscriteria VTH: eisen aan opleiding, kennis, vliegreuen

Op grond van het Besluit VTH dient de gemeente een kwaliteitsniveau te kiezen voor de uitvoering van de VTH-taken en dit te borgen in een Verordening Kwaliteit VTH. Gekozen is voor aansluiting bij het kwaliteitsniveau Frysk Peil⁴ en de Verordening Kwaliteit VTH is vastgesteld door de drie gemeenteraden⁵.

Medewerkers VTH dienen voor een aantal deskundigheidsgebieden binnen het omgevingsrecht te voldoen aan minimale opleiding- en kenniseisen en dienen een minimaal aantal uren aan de verschillende taken te besteden. In een Verbeterplan wordt uitgewerkt op welke wijze wordt voldaan en wat er nog moet gebeuren om volledig te voldoen; ook een planning en kostenplaatje hoort hierbij.

Om blijvend te voldoen aan de kwaliteitscriteria is een structureel opleidingsbudget nodig, evenals een monitoringssysteem (een soort van VTH-dashboard) waarin de taken en vliegreuen per medewerker worden bijgehouden en aangepast bij wijzigingen.

Het actueel houden van de kwaliteitscriteria Frysk Peil vindt plaats onder regie van het Fries VTH-overleg. Ook de samenwerking met andere partijen op deskundigheidsgebieden waar de OWO-gemeenten niet zelfstandig kunnen voldoen wordt afgestemd binnen het Fries VTH-overleg.

24-uurs bereikbaarheid en beschikbaarheid

De meldkamer Noord Nederland is altijd bereikbaar voor noodhulp.

Voor milieu-gerelateerde klachten is het Friese milieualarmnummer 24 uur per dag bereikbaar (ondergebracht bij de FUMO). Voor de milieucalamiteiten die betrekking hebben op basistaken, heeft de FUMO een piketdienst. Milieucalamiteiten die voor de uitvoering bij de gemeente liggen, worden doorgespeeld naar de gemeente. In geval van spoed gebeurt dit naar de crisis- en rampenorganisatie die 24 uur per dag bereikbaar is (Officieren van Dienst, HOWO).

Voor meldingen en calamiteiten in de openbare ruimte is er bij alle drie OWO-gemeenten een piketdienst voor calamiteiten (buitendiensten). Dit is een 'hard' piket (iemand heeft dienst). Afhankelijk van het specifieke geval gaat de piketambtenaar de juiste deskundige collega's erbij betrekken. Dit is een 'zacht' piket (lijst telefoonnummers medewerkers). Daarbij wordt ook regelmatig een beroep gedaan op de paraatheid van de VTH-medewerkers.

Omdat een 'zacht piket' kwetsbaar is (afhankelijk van of iemand toevallig de telefoon opneemt), gaan we de haalbaarheid van een 'hard piket' voor VTH-toezicht onderzoeken.

Taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn vastgelegd in het Functieboek OWO-VTH, dat bij de oprichting van de samenwerkingsafdeling is opgesteld.

Alle toezichthouders zijn als zodanig aangewezen en aangesteld door het bevoegde bestuursorgaan, al dan niet onder mandaat.

VTH-vakapplicatie, protocollen en werkprocessen

Het streven is om digitaal te werken. Werkprocessen zijn opgenomen in onze digitale werkomgeving (vakapplicatie SquitXO, Squit2go). Voor de toezichthouders is Squit2go beschikbaar, waarmee in het veld de juiste informatie beschikbaar is en gemakkelijk controleresultaten kunnen worden ingevoerd. Bovendien zijn in Squit2go de openstaande (bouw)dossiers en meldingen / klachten (openbare ruimte) visueel zichtbaar op locatie wat efficiëntie en gebiedscontroles faciliteert.

⁴ Vastgesteld in colleges: Weststellingwerf: 18 oktober 2019, Opsterland: 29 oktober 2019, Ooststellingwerf: 12 november 2019

⁵ Vastgesteld door: raad Weststellingwerf: 2 december 2019, Opsterland: 9 december 2019, Ooststellingwerf: 17 december 2019

Personele en financiële middelen

De kosten van vergunningverlening, toezicht en handhaving bestaan uit personele kosten, inhuur van derden en materiële kosten. Materiële kosten betreffen bijvoorbeeld werkkleding, meetapparatuur, fototoestellen, telefoons, literatuur en ondersteunende automatisering. Ook opleidingskosten vallen hieronder.

De totaal beschikbare middelen en formatie zijn in de begroting van de drie OWO-gemeenten geborgd. Inzet van middelen en verdeling over de werkzaamheden wordt gepland via het VTH-jaarprogramma, waar een afweging plaatsvindt welke activiteiten moeten worden uitgevoerd om de doelen te bereiken en aan prioriteiten voldoende aandacht te geven. Als gedurende het jaar wijzigingen in de inzet van menskracht en/of middelen nodig zijn ten opzichte van het VTH-jaarprogramma, wordt hierover overleg gevoerd met de portefeuillehouder. Zo wordt de bestuurlijke sturing op de inzet gewaarborgd.

In onderstaande tabel zijn de middelen van OWO-VTH weergegeven. De totale formatie is sinds de start van de afdeling OWO-VTH onveranderd en bedraagt 40.3 fte. Dit is exclusief 1 fte toezichthouder openbare ruimte voor Ooststellingwerf.

Omschrijving	2020
Personeelskosten	3.328.063
Materiële kosten	215.000
Totale begroting OWO-VTH	3.543.062
Bijdrage per gemeente	1.181.021

Het VTH-jaarprogramma geeft inzicht in de capaciteit en middelen voor de voorgenomen werkzaamheden. Op basis van de werkvoorraad en (op ervaring gebaseerde) kengetallen zijn de personele en financiële middelen toereikend voor het bereiken van gestelde doelen en uitvoering van het VTH-takenpakket. Met risico-gestuurde toetsing en toezicht wordt de beschikbare capaciteit efficiënt en effectief ingezet. Fluctuaties worden opgevangen met een flexibele schil in de formatie. Bij calamiteiten wordt in eerste instantie geschoven met middelen en inzet en zo nodig worden extra middelen gevraagd.

Voor grote ontwikkelingen, zoals de implementatie Omgevingswet (waaronder nieuwe VTH-vakapplicatie), Wet kwaliteitsborging bouwen, voldoen aan kwaliteitscriteria en dergelijke, wordt separaat bekeken welke middelen nodig zijn.

6.3 Registratie en monitoring

Om te kunnen bepalen of de gestelde VTH-doelen worden bereikt, is het essentieel dat de doelen meetbaar zijn en dat er monitoring en registratie plaatsvindt. Monitoring is het periodiek meten van dezelfde parameters of indicatoren zoals bijvoorbeeld het aantal uitgevoerde controles, aantal verleende vergunningen e.d. Door monitoring en registratie worden de resultaten van de uitvoering en handhaving meetbaar. Van belang is de juiste indicatoren te kiezen, deze eenduidig te definiëren en te meten. Hiermee kunnen periodes met elkaar worden vergeleken. Door de resultaten van de inzet op vergunningverlening en handhaving te registreren en monitoren, wordt belangrijke informatie verkregen over de effectiviteit van onze werkzaamheden. Dit helpt bij de programmering/planning in volgende jaren.

Door registratie en monitoring is het mogelijk om uitspraken te doen over:

- de mate van realisatie van de VTH-doelen;
- het effect van de inzet op verschillende onderwerpen;
- (de ontwikkeling van) het naleefgedrag.

In hoofdstuk 3 Doelen hebben we beschreven hoe we het bereiken van onze doelen gaan meten. We steken in op meting van het naleefgedrag en op meting van onze prestaties, waarbij we ervan uitgaan dat onze VTH-werkzaamheden een bijdrage leveren aan een beter naleefgedrag en daarmee aan een veilige, schone, gezonde en duurzame woon- en leefomgeving.

De meting van onze Uitvoeringskwaliteit koppelen we aan de implementatie van de kwaliteitscriteria Frysk Peil en de uitvoering van het Verbeterplan Kwaliteit.

En wat betreft een klantgerichte dienstverlening: we gaan ervan uit dat we met een adequate afhandeling van meldingen en klachten (over de leefomgeving) een bijdrage leveren aan een schone en aantrekkelijke leef- en woonomgeving. Bij onze prioritering maken we ook gebruik van periodieke metingen van de kwaliteit openbare ruimte⁶. We leveren daarmee ook een bijdrage aan de tevredenheid van onze inwoners, bedrijven en instellingen. We meten het aantal meldingen en borgen de werkwijze in een Meldingenprotocol.

We meten periodiek de klanttevredenheid en passen onze werkwijze aan op de resultaten.

VTH-vakapplicatie

Er wordt gebruik gemaakt van de VTH-applicatie SquitXO en Squit2go om sturingsinformatie vast te leggen en te analyseren. Verdere inrichting van de systemen is nodig om de monitoring en registratie te verbeteren en 'effectmeting' mogelijk te maken.

6.4 Evaluatie en VTH-Jaarverslag

Jaarlijks stelt het college van burgemeester en wethouders een VTH-jaarverslag vast, waarmee het college verantwoording aflegt aan de gemeenteraad maar ook aan externe partijen over de uitvoering van de VTH-taken. Deze verantwoording kent een wettelijke grondslag. Het VTH-jaarverslag wordt tevens toegezonden aan Gedeputeerde Staten van Fryslân.

In het jaarverslag vindt zowel evaluatie van de VTH-doelen plaats (beleidscyclus) als evaluatie van de geprogrammeerde activiteiten (uitvoeringscyclus). Deze evaluaties zijn input voor het volgende jaarprogramma en eventueel aanleiding om het beleid bij te stellen.

Meting kwaliteitscriteria

In het VTH-jaarverslag wordt ook de vanuit de Verordening Kwaliteit verplichte rapportage aan de raad opgenomen over in hoeverre aan de kwaliteitscriteria wordt voldaan.

⁶ Metingen kwaliteit openbare ruimte, bijvoorbeeld de dorpsspiegels in Opsterland.

7 Samenwerkingspartners



Interne samenwerkingspartners

Er zijn structurele werkafspraken met de drie OWO-klientencontactcentra en afdelingen Beleid / Ruimte. Deze 'knipafspraken' zijn in 2015 vastgelegd bij de start van de OWO-VTH afdeling. Ook met de buitendiensten van de drie OWO-gemeenten zijn 'knipafspraken' vastgelegd. Met het Sociaal domein wordt samengewerkt als er naast VTH- ook sociaal getinte problematiek aan de orde is (wederzijdse signaalfunctie).

Provincie Fryslân

De provincie Fryslân heeft een wettelijke coördinerende rol in de Friese VTH-samenwerking. De provincie is een samenwerkingspartner, daar waar de bevoegdheden van provincie en gemeente elkaar raken (denk bijvoorbeeld aan de groene wetgeving), en op het vlak van de ruimtelijke ordening.

Verder heeft de provincie een rol in het kader van het Interbestuurlijk toezicht. Het gaat daarbij om de kerntaken in het ruimtelijk-fysieke domein: milieu, bouwen, constructieve veiligheid, ruimtelijke ordening, huisvesting en monumenten. Het provinciale interbestuurlijke toezicht richt zich op de uitvoering van wettelijke taken door gemeenten. De provincie kan zich bij taakverwaarlozing 'in de plaats stellen' of besluiten schorsen of vernietigen.

Omgevingsdienst Fryslân (FUMO)

De FUMO voert de basistaken uit voor de OWO-gemeenten, zoals vastgelegd in het Besluit VTH. Kort samengevat gaat het om de verlening van omgevingsvergunningen milieu en het toezicht daarop ('basistaakinrichtingen'), asbest- en bodemtaken (vanaf 1-1-2020) en ketenhandhaving. De samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst (DVO), die jaarlijks per gemeente nader wordt uitgewerkt.

Voor een deel van de basistaken (op dit moment zo'n 15%) stelt de FUMO een provincie-breed uitvoeringsprogramma op, met name voor de projectmatige en themacontroles, deze activiteiten kunnen ook betrekking hebben op de OWO-gemeenten.

Verder is met de FUMO een samenwerkingsovereenkomst afgesloten ter uitvoering van de "bestuurlijke strafbeschikking milieu" waarvoor de bevoegdheid (tot het indienen bij het CJIB) sinds 1 januari 2014 bij de FUMO ligt.

Veiligheidsregio Fryslân (VRF)

De VRF is een Gemeenschappelijke Regeling waarin per 1 januari 2014 Brandweer Fryslân is ondergebracht evenals de GGD. Zij adviseert over brandveiligheidsaspecten bij de omgevingsvergunningverlening bouw en brandveiligheidsaspecten bij het bouwtoezicht. Verder voert de VRF controles brandveiligheid uit (Opsterland). Ook heeft zij een adviserende rol bij evenementen. Risicocommunicatie ligt primair bij de VRF.

De afspraken zijn vastgelegd in een Dienstverleningsovereenkomst.

Wij hebben de toezichthouders van de VRF als zodanig aangewezen er er zijn afspraken over hoe deze bevoegdheid wordt gebruikt.

Politie en OM

Belangrijke ketenpartners zijn de politie en het OM. De burgemeesters hebben in april 2014 voor politie-eenheid Noord-Nederland het 'Koepelbesluit Artikel 20 Wpg' vastgesteld. Hierin zijn de taken en verantwoordelijkheden van de politie, het OM en de gemeente vastgelegd en de wijze waarop wordt samengewerkt.

In het kader van de samenwerking tussen Boa's van OWO- VTH en politie is in 2017 de intentie uitgesproken om jaarlijks een afstemmingsoverleg plaats te laten vinden om het contact tussen de politie en de Boa's te onderhouden en de lijntjes tussen beide organisaties kort te houden.

Wetterskip Fryslân (WF)

Met het Wetterskip wordt veel samengewerkt op het gebied van met name waterkwantiteit en het beschermen van primaire en secundaire waterkeringen. Het Wetterskip verleent vergunningen op basis van de Waterwet. De verleende vergunningen worden gedeeld met de gemeente zodat deze kan zien of er nog samenloop is met door de gemeente af te geven vergunningen. Overigens kan het ook zo zijn dat de gemeente een omgevingsvergunning moet afgeven voor een werk nabij een waterkering waarbij advies van het Wetterskip nodig is. Naast de reguliere contacten met de medewerkers van het Wetterskip is er twee keer per jaar regulier overleg over actuele zaken. Wij hebben de toezichthouders van het Wetterskip aangewezen als toezichthouder en er zijn afspraken gemaakt in welke gevallen en op welke wijze van deze aanwijzing gebruik wordt gemaakt.

Welstandscommissie Hûs en Hiem

Hûs en Hiem is een samenwerkingsverband van Friese gemeenten, in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. De adviseurs van Hûs en Hiem geven op verzoek van gemeenten onafhankelijk en deskundig advies over ruimtelijke kwaliteit, welstand en monumentenbeleid. Naast de wettelijk vereiste advisering aan gemeenten voert Hûs en Hiem ook projecten uit. De adviezen van de organisatie beslaan een breed spectrum van de ruimtelijke kwaliteit van Fryslân. De aandacht gaat daarbij niet alleen uit naar het behoud en versterking van de bestaande kwaliteiten maar ook naar het creëren van ruimte voor vernieuwende ideeën.

Súdwest-Fryslân

Deze gemeente doet voor ons de zonetoetsing en advisering over geluid(voorschriften).

Natuur(beschermings)organisaties

Natuur en landschap krijgen aandacht in diverse beleidsterreinen, zoals de ruimtelijke ordening, economie en toerisme. De gemeente heeft zelf weinig of geen capaciteit in het VTH-domein gericht op natuur en landschap. Deze beheertaak ligt vooral bij de, in Fryslân breed werkende, natuurbeheer-organisaties zoals 't Fryske Gea en landelijke organisaties als Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten.

Fries VTH-overleg

Dit is een (wettelijk verplicht) bestuurlijk en ambtelijk overleg, waarin op provinciaal niveau afstemming plaatsvindt tussen diverse bevoegde gezagen (gemeente, provincie en Wetterskip), terreinbeheerders, politie en justitie. De reikwijdte betreft de (beleidsmatige) VTH-taken in de fysieke leefomgeving.

De samenwerking rond de kwaliteitscriteria VTH vindt plaats onder de vlag van het Fries VTH-overleg.

Integraal Veiligheidsoverleg (IVO), Opsterland

Maandelijks vindt het integraal veiligheidsoverleg plaats. Hieraan nemen deel de burgemeester, de politie Opsterland/Smallingerland, de brandweer en ambtelijke vertegenwoordigers van de vakgebieden handhaving, openbare orde en veiligheid en crisisbeheersing. In dit overleg vindt onder meer afstemming plaats tussen politie en handhaving en toezicht door de gemeente.

Bijlagen

Bijlage A - Begrippen en afkortingen.....	28
Bijlage B – Uitwerking doelen	31
Bijlage C1 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Ooststellingwerf.....	33
Bijlage C2 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Westststellingwerf	34
Bijlage C3 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Opsterland	35
Bijlage D1 – Uitwerking Preventiestrategie (hoofdstuk 5.1).....	36
Bijlage D2 – Uitwerking Vergunningenstrategie (hoofdstuk 5.2).....	37
Bijlage D3 – Uitwerking Toezichtstrategie (Hoofdstuk 5.3).....	40
Bijlage D4 – Uitwerking Handhavingsstrategie (hoofdstuk 5.4)	46
Bijlage D5 – Uitwerking gedoogstrategie (hoofdstuk 5.5)	51

Bijlage A - Begrippen en afkortingen

Begrip/ afkorting	Toelichting
Apv	Algemene plaatselijke verordening
Awb	Algemene wet bestuursrecht
Basistaken	Taken voortkomend uit de Wet Milieubeheer waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is, maar waarvan de uitvoering verplicht is ondergebracht bij de Omgevingsdienst Fryslân (FUMO).
Beginselplicht tot handhaven	Uitgangspunt is dat het bevoegd gezag verplicht is op te treden bij een geconstateerde overtreding. De term 'beginselplicht' impliceert dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven en/of het opleggen van een sanctie af te zien. Dit is in het recht geregeld via artikel 5:5 Awb (het bestuursorgaan legt geen bestuurlijke sanctie op voor zover voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond) en artikelen 39 en verder van het Wetboek van Strafrecht (strafuitsluitingsgronden). Uit de rechtspraak volgt voorts dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat, of wanneer handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.
Bestuurlijke boete	Onder bestuurlijke boete wordt op grond van artikel 5:40 van de Awb verstaan: de bestraffende sanctie, inhoudende een onvoorwaardelijke verplichting tot betaling van een geldsom. Het bevoegd bestuursorgaan kan een bestuurlijke boete opleggen voor een overtreding als in wetgeving is vastgelegd welke bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor die betreffende overtreding.
Bibob-toets	Toets op grond van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
Bor	Besluit omgevingsrecht
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen. Voor inrichtingen die hieronder vallen, is de provincie bevoegd gezag. Uitvoering van VTH-taken vindt plaats door de Omgevingsdienst Groningen.
BSBm	Bestuurlijke Strafbeschikking milieu
BW	Bijzondere Wetten, waaronder de Drank- en Horecawet, Wet op de kansspelen, Winkeltijdenwet e.d.
DHW	Drank- en Horecawet
DHW-basiscontrole	Controle van de vergunning van een horeca-inrichting. Hierbij wordt gelet op wijzigingen in de inrichting, aanwezigheid leidinggevend en andere vergunningsbepalingen
DHW-leeftijdscontrole	Controle gericht op alcoholverstrekking aan jongeren onder de 18 jaar.
Dorpsspiegel (Opsterland)	Periodieke verzameling van informatie over hoe inwoners de leefomgeving in hun dorp ervaren. De gemeente gebruikt deze informatie om haar dienstverlening zo goed mogelijk af te stemmen op de behoeften in de dorpen.
DVO	Dienstverleningsovereenkomst waarin de prestaties (de te leveren diensten), de vergoeding en overige afspraken omtrent de samenwerking tussen partijen worden vastgelegd.
Energietransitie	Omschakeling van fossiele naar duurzame energievoorziening middels energiebesparing, duurzame opwek van elektriciteit en warmte en de vervanging van aardgas door duurzame alternatieven.

Begrip/ afkorting	Toelichting
Externe veiligheid	Externe veiligheid is een begrip uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en beschrijft de kans dat personen in de omgeving van een activiteit waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt, slachtoffer worden van een ongeval met die stoffen.
Fryske norm	Kengetallen (van bedrijven) op basis waarvan in Fryslân de programmering en capaciteitsberekening plaatsvindt (plaatsvond) voor vergunningverlening en handhaving bij milieu-inrichtingen door de FUMO.
FUMO	De FUMO is de Friese omgevingsdienst (Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing)
GHOR	Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen. Een geneeskundige hulporganisatie in de regio. De GHOR is onderdeel van de VRF
Gedogen	Onder gedogen wordt verstaan: het bestuur dat bevoegd is tot handhaving kan en mag wel handhaven maar neemt een gemotiveerd besluit om hiervan af te zien.
Handhaving	Activiteiten waarmee (vaak in aansluiting op toezicht) beoogd wordt feiten of gedragingen in strijd met wet of wettelijk voorschrift te beëindigen of ongedaan te maken.
Infomil	Kenniscentrum, landelijk informatiepunt voor wet- en regelgeving binnen het omgevingsdomein.
KCC	Klant Contact Centrum
LHS	Landelijke Handhaving Strategie
Mor	Regeling omgevingsrecht
Nije Pleats traject	Werkwijze waarbij middels werksessies een team van deskundigen samen met initiatiefnemer en gemeente werkt aan de ruimtelijke en landschappelijke inpassing van bouwplannen.
OM	Openbaar Ministerie
Omgevingsdienst	Gemeenschappelijke Regeling van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-basistaken (art. 7.1 Besluit omgevingsrecht).
Ondermijning	De vermenging van de onderwereld en de bovenwereld, de sluipende bedreiging van de integriteit van het openbaar bestuur, overheidsambtenaren en bedrijfsleven, bedreigde bestuurders en ambtenaren, afpersingspraktijken, de innesteling van criminele fenomenen in buurten en woonwijken of het ontstaan van 'vrijplaatsen'.
OWO	Samenwerking van Ooststellingwerf, Weststellingwerf en Opsterland
OWO-BVI	Samenwerkingsafdeling Beheer Vastgoed Informatie
OWO-FA	Samenwerkingsafdeling Financiële Administratie
Principeverzoek	Schriftelijk verzoek van een initiatiefnemer of de gemeente in principe bereid is om planologisch medewerking te verlenen.
RO	Ruimtelijke Ordening
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overtreden
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
Thuistaken	In engere zin: de taken uit de Wet milieubeheer waarvoor de bestuursorganen van de gemeente bevoegd gezag zijn en waarvoor het niet verplicht is om de uitvoering onder te brengen bij een Omgevingsdienst. In bredere zin: de taken waarvoor de bestuursorganen van de gemeente het bevoegd gezag zijn en die in eigen huis worden verricht.
Toezicht	Activiteiten waarmee gecontroleerd wordt of op juiste wijze uitvoering gegeven wordt aan vergunningen of wettelijke bepalingen

Begrip/ afkorting	Toelichting
Vergunning- verlening	Het geheel aan activiteiten ter afdoening van aanvragen om een vergunning, ontheffing, verklaring van geen bedenking of beoordelen en reageren op een melding.
VRF	Veiligheids Regio Fryslân. Brandweer Fryslân maakt hier onderdeel van uit.
VTH-taken	De vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is (Wabo, APV, bijzondere wetten e.d.)
VTH kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken).
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wkb	Wet kwaliteitsborging bouwen
Zorgvuldigheids- beginsel	In de Algemene wet bestuursrecht vastgelegd rechtsbeginsel, dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte handeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

Bijlage B – Uitwerking doelen

Doel	Indicator	Realisatie
1. We streven naar behoud en verbetering van veiligheid, ruimtelijke kwaliteit, gezondheid, duurzaamheid en schone leefomgeving		
<i>Veilige woon- en leefomgeving</i>		
Risico-gestuurde vergunningverlening en toezicht volgens een toetsings- en toezichtprotocol, focus ligt op constructie- en brandveiligheid van gebouwen waar mensen en dieren verblijven.	Vastgesteld toetsings- en toezichtprotocol Afspraken uitbesteding constructie-toets	Bij implementatie Wkb (2021)
Periodieke controles milieu, brandveilig gebruik en Drank- en horecawet conform leidraad controlefrequenties met oog voor risico's. Evenementencontroles.	Naleefpercentage Aantal controles Geconstateerde overtredingen Opgelegde bestuurlijke sancties PV's	Doorlopend
<i>Duurzame, gezonde en aantrekkelijke woon- en leefomgeving.</i>		
Bijdrage leveren aan energietransitie door projectmatig toezicht op energie(besparings)voorschriften voor milieu-inrichtingen en energie-aspecten bij toetsing / toezicht bouw.	Aantal controles energievoorschriften milieu-inrichtingen Vastgesteld toetsings- en toezichtprotocol	
Werkafspraken maken over handhaafbaarheidstoets en uitvoering toezicht op afspraken over landschappelijke inpassing (bijvoorbeeld Nije Pleats trajecten)	Vastgelegde werkafspraken Aantal controles	
Vermindering alcoholgebruik jongeren	Aantal leeftijdscontroles Naleefpercentage (metingen via Platform Nuchtere Fries)	
2. We streven naar goede UitvoeringsKwaliteit en vermindering van Kwetsbaarheid		
<i>Goede kwaliteit producten en voldoen aan Kwaliteitscriteria VTH</i>		
Verbeterplan hoe te voldoen aan kwaliteitscriteria Frysk Peil	Vastgesteld verbeterplan Uitvoering plan conform planning	1 ^e helft 2020
Verdere implementatie van de LHS	LHS-systematiek in format rapportages SquitXO. Toezichthouders kennen de LHS en passen deze verifieerbaar toe.	2020
	Casus-bespreking LHS met Boa-netwerk	Periodiek
Juridische kwaliteit producten is goed	Percentage beschikkingen dat stand houdt in bezwaar en beroep	95%
Brieven worden in eenvoudig Nederlands geschreven (B1)	Projecten gericht op eenvoudiger taalgebruik. Meting klanttevredenheid	Doorlopend

Doel	Indicator	Realisatie
<i>Voldoen aan termijnen (Omgevingswet)</i>		
Dienstverleningsafspraken (aanlevertermijnen) met FUMO, afdelingen beleid / Ruimte en andere adviseurs maken / actualiseren	Vastgelegde afspraken. Percentage tijdigheid vergunningen en nulmeting	2020
<i>Onderzoek haalbaarheid 'hard piket' VTH-toezicht buiten kantooruren</i>		
Onderzoek haalbaarheid en kosten van invoering van een 'hard piket' voor VTH-toezichthouders	Haalbaarheidsonderzoek en besluitvorming daarover	2020 / 2021
3. We streven naar Klantgerichte dienstverlening		
<i>Adequate afhandeling meldingen en klachten</i>		
Opstellen Meldingenprotocol Leefomgeving	Vastgesteld Meldingenprotocol. Aantal meldingen/klachten leefomgeving. Metingen kwaliteit openbare ruimte (bijvoorbeeld metingen dorpspiegels in Opsterland)	2020
<i>Verbetering klanttevredenheid</i>		
Digitale informatieverstrekking meenemen in de doorontwikkeling van VTH-vakapplicatie	Digitaal inzicht status vergunningaanvragen, aansluiting op mijnoverheid.nl	Volgt invoering nieuwe VTH-vakapplicatie
Opzetten systematiek en uitvoeren periodieke meting klanttevredenheid	Uitgevoerd onderzoek Implementeren resultaten in werkprocessen.	Systematiek: 2021 Onderzoek: 2022
4. Beschikbare financiële en personele middelen zijn in evenwicht met de gestelde doelen		
Middelen zijn geborgd in de drie begrotingen OWO. In VTH-jaarprogramma's aantoonbaar evenwicht tussen middelen en activiteiten met aandacht voor behaald voordeel uit OWO-samenwerking	Vastgestelde begrotingen Vastgestelde VTH-jaarprogramma's	Jaarlijks

Bijlage C1 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Ooststellingwerf

Landelijke wet- en regelgeving:	
1. Asbestverwijderingsbesluit 2005	10. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
2. Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen	11. Wet bodembescherming
3. Besluit omgevingsrecht	12. Wegenverkeerswet 1994
4. Bouwbesluit 2012	13. Wet milieubeheer
5. Drank- en horecawet	14. Wet Natuurbescherming
6. Erfgoedwet	15. Wet op de kansspelen
7. Huisvestingswet 2014	16. Wet ruimtelijke ordening
8. Regeling Omgevingsrecht	17. Winkeltijdenwet
9. Vuurwerkbesluit	18. Woningwet
	19. Zondagswet
Provinciale regelgeving	
1. Verordening Ruimte 2014	Provinciaal beleid:
	2. Omgevingsanalyse Fryslân (2019)
Gemeentelijke regelgeving	
1. Afvalstoffenverordening Ooststellingwerf 2014	9. Verordening Kwaliteit VTH Ooststellingwerf 2019
2. Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	10. Verordening nadere eisen elektronisch bestuurlijk verkeer (2015)
3. Bestemmingsplannen / beheersverordening	11. Verordening op de warenmarkt(en) voor de gemeente Ooststellingwerf 2010
4. Bouwverordening Ooststellingwerf 2012	12. Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Ooststellingwerf (2010)
5. Erfgoedverordening (2010)	13. Verordening Winkeltijden Ooststellingwerf 2014
6. Legesverordening Ooststellingwerf	
7. Verordening op de warenmarkt(en) voor de gemeente Ooststellingwerf 2010	
8. Speelautomatenhallenverordening gemeente Ooststellingwerf 2016	
Gemeentelijk beleid	
1. Antennes en zendmasten beleid Ooststellingwerf (2012)	16. Gemeentelijk Rioleringsplan 2015-2019
2. Bestemmingsplannen / beheersverordeningen	17. Integraal Veiligheidsbeleid Ooststellingwerf 2017-2021
3. Bestuursrechtelijke sancties art. 13B Opiumwet	18. Landelijke handhavingsstrategie (versie 1.7, 24 april 2014)
4. Beleidsregels inboedel op straat	19. Milieubeleidsplan Ooststellingwerf 2010-2016
5. Beleidsregels intrekken omgevingsvergunningen Ooststellingwerf (2013)	20. Nota Archeologie Ooststellingwerf 2014
6. Beleidsregels opaadinfrastructuur elektrische voertuigen	21. Nota reclamebeleid
7. Beleidsregel oude onrechtmatige bewoning recreatiewoningen Ooststellingwerf 2012	22. Ontheffingsbeleid voor het verbranden van oogstafval, takken en snoeihout
8. Beleid Zonnepaneelvelden Ooststellingwerf	23. Preventie- en handhavingsplan DHW 2015-2019 Ooststellingwerf
9. Besluit Mandaat OWO-VTH Ooststellingwerf (2016)	24. Proces Invordering dwangsom (dec. 2019)
10. Bestuursmandaat Ooststellingwerf 2018	25. Reclamebeleid Ooststellingwerf (2010)
11. Collegebesluit Huishoudelijk reglement Bestuurlijk VTH overleg (2018)	26. Regeling mandaat, machtiging en volmacht gemeente Ooststellingwerf 2017
12. Dienstverleningsovereenkomst BVI-VTH	27. Speelautomatenhallenverordening gemeente Ooststellingwerf 2016
13. Evenementenbeleid Ooststellingwerf 2018	28. Uitvoeringsprogramma omgevingswet 2017-2020 Ooststellingwerf
14. Evenementen, rekenmethode geluidniveaus muziekinstallaties, v2017-11-03	29. Verordening kleinschalige verblijfsrecreatie
15. Geluidreductieplan industrieterrein Venekoten (2016)	30. Visie Dienstverlening 2019-2022 (2019)
	31. Welstandsnota Ooststellingwerf
	32. Werkafspraken bijtincidenten honden (2017)

Bijlage C2 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Weststellingwerf

Landelijke wet- en regelgeving:	
1. Asbestverwijderingsbesluit 2005	10. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
2. Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen	11. Wet bodembescherming
3. Besluit omgevingsrecht	12. Wegenverkeerswet 1994
4. Bouwbesluit 2012	13. Wet milieubeheer
5. Drank- en horecawet	14. Wet Natuurbescherming
6. Erfgoedwet	15. Wet op de kansspelen
7. Huisvestingswet 2014	16. Wet ruimtelijke ordening
8. Regeling Omgevingsrecht	17. Winkeltijdenwet
9. Vuurwerkbesluit	18. Woningwet
	19. Zondagswet
Provinciale regelgeving	
1. Verordening Ruimte 2014	2. Omgevingsanalyse Fryslân (2019)
Gemeentelijke regelgeving	
1. Aanwijzingsbesluit alcoholverbodsgebieden Weststellingwerf 2018	8. Marktverordening Weststellingwerf 2018
2. Afvalstoffenverordening Weststellingwerf 2009	9. Uitvoeringsbesluit Afvalstoffenverordening 2016 Weststellingwerf
3. Algemene Plaatselijke Verordening (APV)	10. Verordening Kwaliteit VTH Weststellingwerf 2019
4. Beheersverordeningen	11. Verordening gebruik camperplaatsen
5. Bouwverordening Weststellingwerf (2012)	12. Verordening Winkeltijden Weststellingwerf 2014
6. Erfgoedverordening Weststellingwerf 2017	13. Wegsleepverordening Weststellingwerf 2013
7. Legesverordening Weststellingwerf	
Gemeentelijk beleid	
1. Aanwijzingsbesluit digitaal opkopers register, gemeente Weststellingwerf 2017	15. Horecaconvenant 2019-2021
2. Besluit aanwijzen toezichthouders DHW MB-ALL 2017	16. Integraal veiligheidsbeleid
3. Beleidsregels artikel 13B Opiumwet Weststellingwerf 2016	17. Investeringskalender 2017-2027
4. Beleidsregel ontheffing artikel 35 DHW gemeente Weststellingwerf (2016)	18. Klimaatbeleidsplan 2010-2020
5. Bestemmingsplannen / beheersverordeningen	19. Kwaliteitshandvest dienstverlening 2018
6. Bibob beleidslijn Weststellingwerf 2017	20. Landelijke handhavingsstrategie (versie 1.7, 24 april 2014)
7. Collegebesluit Huishoudelijk reglement Bestuurlijk VTH overleg (2018)	21. Proces Invordering dwangsom (dec. 2019)
8. Collegebesluit vaststelling LHS juli 2018	22. Mandaatregeling OWO-VTH
9. Communicatievisie 2017-2020	23. Nadere regels APV voor terrassen en uitstallingen (2014)
10. Dienstverleningsovereenkomst BVI-VTH	24. Omgevingsvisie Weststellingwerf (2019)
11. Evenementenbeleid (2016)	25. Ontwikkelagenda versterking economische structuur (2011)
12. Gemeentelijk Rioleringsplan Weststellingwerf 2016-2020	26. Projectplan verduurzaming MKB (2019)
13. Handhavingsarrangementen Bijzondere wetten 2016	27. Rapport MKB/REVA 'Beleidsvisie versterking kernwinkelapparaat Wolvega' (2010)
14. Handleiding schaalvergroting agrarische sector 2011	28. Terrassenbeleid en nadere regels (2012)
	29. Uitvoeringsplan DHW 2019-2021
	30. Uitvoeringsregels Evenementen 2017
	31. Woonvisie Weststellingwerf 2016
	32. Welstandsnota Weststellingwerf (2004)

Bijlage C3 - Wettelijke en beleidsmatige kaders Opsterland

Landelijke wet- en regelgeving:	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Asbestverwijderingsbesluit 2005 2. Besluit brandveilig gebruik en basishulpverlening overige plaatsen 3. Besluit omgevingsrecht 4. Bouwbesluit 2012 5. Drank- en horecawet 6. Erfgoedwet 7. Huisvestingswet 2014 8. Regeling Omgevingsrecht 9. Vuurwerkbesluit 	<ol style="list-style-type: none"> 10. Wet algemene bepalingen omgevingsrecht 11. Wet bodembescherming 12. Wegenverkeerswet 1994 13. Wet milieubeheer 14. Wet Natuurbescherming 15. Wet op de kansspelen 16. Wet ruimtelijke ordening 17. Winkeltijdenwet 18. Woningwet 19. Zondagswet
Provinciale regelgeving	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Verordening Ruimte 2014 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Omgevingsanalyse Fryslân (2019)
Gemeentelijke regelgeving	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Afvalstoffenverordening 2. Algemene Plaatselijke Verordening (APV) 3. Bestemmings- en beheersplannen 4. Bouwverordening 5. Brandbeveiligingsverordening (2013) 6. Legesverordening Opsterland 7. Marktverordening 8. Monumentenverordening (2006) 	<ol style="list-style-type: none"> 9. Parkeerverordening 10. Ruimtelijke plannen 11. Speelautomatenverordening 12. Verordening agrarische geur (2012) 13. Verordening Bezwarencommissie (2018) 14. Verordening Kwaliteit VTH (PM) 15. Winkeltijdenverordening (2014) 16. Woonschepenverordening
Gemeentelijk beleid	
<ol style="list-style-type: none"> 1. Aanwijzing ligplaatsen recreatievaartuigen (2015) 2. Aanwijzingsbesluit hinderlijk drankgebruik Opsterland 2015 3. Aanwijzingsbesluit camperplaatsen (2018) 4. Ambitiedocument Zon Opsterland (2016) 5. Beleid jongeren caravans in opsterland (2015) 6. Beleidskader parkeren grote voertuigen Opsterland (2007) 7. Beleidsregels art. 13b Opiumwet (2018) 8. Beleidsregels intrekken bouw- en sloopvergunningen Opsterland (2010) 9. Beleidsregels Opsterland Damocles (2018) 10. Besluit ondermandaat OWO-VTH 2017 11. Bestemmings- en beheersplannen 12. Bibob beleidslijn Opsterland (2017) 13. Collegebesluit Huishoudelijk reglement Bestuurlijk VTH overleg (2018) 14. Dienstverleningsovereenkomst BVI-VTH 15. Evaluatie Milieubeleidsplan (2016) 16. Evenementenbeleid Opsterland 17. Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP 2015-2020) 18. Handhaven overtredingen eigen organisatie (2014) 19. Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan Opsterland 2015-2019 	<ol style="list-style-type: none"> 20. Integraal Veiligheidsbeleid Opsterland 2019-2022 (2019) 21. Landelijke handhavingsstrategie (versie 1.7, 24 april 2014) 22. Proces Invordering dwangsom (dec. 2019) 23. Ligplaatsenbeleid (2001) 24. Mandaatregeling Opsterland + Tabel mandaatregeling 2018 25. MT-besluit mediation bij bezwaarschrift (2017) 26. Omgevingsvisie Opsterland 2015-2030 (2015) 27. Standplaatsenbeleid (2015) 28. Preventie- en handhavingsplan DHW 2019-2022 Opsterland 29. Protocol huisuitzettingen (2011) 30. Reclame in de openbare ruimte Opsterland (2019) 31. Reclamebeleid verkiezingsborden Opsterland (2014) 32. Terrassenbeleid Opsterland (2013) 33. Welstandsnota 34. Werkafspraken bijtincidenten honden (2017)

Bijlage D1 – Uitwerking Preventiestrategie (hoofdstuk 5.1)

Onze preventiestrategie (voorkomen van overtredingen):
‘Voorkomen is beter dan genezen’:

- Communicatie en voorlichting om spontaan naleefgedrag te bevorderen
- Vooroverleg: uitleg regels en mogelijkheden, verkorten afhandeltermijnen
- (Persoonlijk) overleg en buurtbemiddeling om tot oplossingen te komen
- Evaluatiegesprekken na belangrijke activiteiten

De preventiestrategie is gericht op het voorkomen van overtredingen middels communicatie en voorlichting. Daarmee vergroten we de bewustwording. We zetten in op vooroverleg, voorafgaand aan de formele procedures. Daarmee scheppen we helderheid over de haalbaarheid van een initiatief en de benodigde informatie bij een aanvraag. We verwachten daarmee de ‘formele’ afhandeltermijnen te verkorten. We voeren overleg, zijn alert op de ‘vraag achter de vraag’ en zetten zo nodig buurtbemiddeling in (als er onderliggende problemen zijn). Na belangrijke activiteiten voeren we evaluatiegesprekken (relatiebeheer en leereffect voor de volgende keer).

UITWERKING PREVENTIESTRATEGIE

Communicatie en voorlichting

Een bekend gezegde luidt: “Voorkomen is beter dan genezen”. Communicatie met onze inwoners, bedrijven en verenigingen is een wezenlijk onderdeel om onze doelen te bereiken. Via actieve communicatie en voorlichting willen we overtredingen terugdringen en spontaan naleefgedrag bevorderen. Bij projectmatig toezicht wordt de communicatie in het projectplan beschreven. Verder worden specifieke communicatie-acties uitgewerkt in het VTH-jaarprogramma.

Vooroverleg

We zetten in op vooroverleg, voorafgaand aan de formele procedures. om de regels en mogelijkheden uit te leggen. Tijdens vooroverleg lichten we de regels en mogelijkheden toe. De aanvrager krijgt daarmee helderheid over de haalbaarheid van een initiatief (toetsing aan wetgeving, ruimtelijk beleid en welstand) en de benodigde informatie bij de aanvraag. De vergunningverlener is in het vooroverleg naast toetsers ook adviseur. Vooroverleg is belangrijker naarmate een initiatief complexer en grootschaliger is. In het vooroverleg kunnen adviezen van de beleidsafdelingen nodig zijn voor de toetsing aan lokaal (ruimtelijk) beleid. Met vooroverleg wordt ook voorkomen dat onnodig vergunningaanvragen en meldingen worden ingediend (vergunningvrij). Hiermee worden (formele) afhandelingstermijnen verkort. Onder de Omgevingswet worden een aantal proceduretermijnen substantieel korter. Er is sprake van ‘termijnen van orde’, dit betekent geen vergunningen van rechtswege meer, maar wel nog de mogelijkheid van in gebreke stellingen. Dit maakt het nog belangrijker om vooroverleg te voeren.

Buurtbemiddeling en (persoonlijk) overleg

We schakelen buurtbemiddeling in als we zelf partij zijn in een zaak of als we geen taak / bevoegdheid hebben. Wij zijn alert op de ‘vraag achter de vraag’. Met persoonlijk overleg proberen we meldingen, klachten en bezwaren op te lossen voordat er juridische procedures nodig zijn. Vervelende beschikkingen kondigen we (telefonisch) aan.

Evaluatiegesprekken na belangrijke activiteiten

Na belangrijke activiteiten voeren we evaluatiegesprekken (bijvoorbeeld na grote evenementen of na uitvoering van een project). Hiermee houden we een goed contact met de initiatiefnemers en trekken we gezamenlijke conclusies voor vervolgotrajecten.

Bijlage D2 – Uitwerking Vergunningenstrategie (hoofdstuk 5.2)

Onze vergunningenstrategie (reguleren van activiteiten):

- Voldoen aan termijnen door vooroverleg en monitoring adviestermijnen
- Integraal toetsen, alert op ondermijning
- Risicogericht toetsen
- Vaste toetsingskaders
- Handhaafbaarheidstoets en actieve overdracht vergunningsdossier
- Actuele vergunningen, intrekken niet gebruikte omgevingsvergunningen
- Juridische kwaliteitstoets
- Werkprocessen digitaal en geborgd in Squit XO

Om te voldoen aan de formele afhandeltermijnen, zetten we in op vooroverleg. In de formele procedures hanteren we de eisen van ontvankelijkheid strikter (juiste informatie en op tijd), maar wel met oog voor de verschillende belangen. We monitoren de adviestermijnen van onze in- en externe adviseurs.

Bij binnenkomst van de aanvraag bekijken we welke wetgeving en beleidskaders van toepassing zijn en 'wie we nodig hebben tijdens de procedure'. We zijn alert op ondermijning en passen waar nodig de Bibob-toets toe. Ook toetsen we of de activiteit op andermans of gemeentegrond plaatsvindt. De diepgang van toetsing is afhankelijk van de risico's. Veiligheid is belangrijk. Bij de complexere vergunningen, afwijkende gevallen en bijzondere situaties doen we een juridische toets en een handhaafbaarheidstoets en dragen het dossier na vergunningverlening actief over aan de toezichthouder.

Tijdens de controles (gebruiksfasen) toetsen we ook de actualiteit van de vergunning. Voor niet gebruikte omgevingsvergunningen starten we in principe de procedure tot intrekking van de vergunning. Rechterlijke uitspraken volgen we op. We evalueren deze uitspraken en de jurisprudentie en leggen zo nodig de wijzigingen in onze digitale werkprocessen vast. We gebruiken de algemeen aanvaarde en (landelijk) ontwikkelde hulpmiddelen zoals leidraden, toolboxes e.d.

UITWERKING VERGUNNINGENSTRATEGIE

Voldoen aan termijnen

Voor veel vergunningsaanvragen gelden op dit moment wettelijke termijnen waarbinnen de gemeente een besluit moet nemen. Overschrijding van deze termijnen kan leiden tot vergunningen van rechtswege of in gebreke stellingen. Overschrijding van termijnen wordt soms veroorzaakt door de onvolledigheid van aanvragen (het niet voldoen aan de indieningsvereisten), soms ook door trage levering van adviezen door onze in- en externe adviseurs. Vanuit klantvriendelijkheid kiezen we er dan voor om in dergelijke gevallen de 'procedure te laten doorlopen' om een weigering of buiten behandeling laten van de vergunning te voorkomen. We willen daarom inzetten op vooroverleg. Tegelijkertijd willen we omwille van de tijdigheid in de formele procedures (na indienen aanvraag) wat strikter worden en zo weinig mogelijk gebruik maken van de mogelijkheid tot verlenging van de termijn. Ook gaan we adviestermijnen monitoren.

Integraal toetsen, alert op ondermijning

Een ingediende aanvraag / verzoek komt binnen bij de casemanager. Bij de 'intake' bekijken we welke besluiten en meldingen nodig zijn voor het initiatief, welke beleidskaders van toepassing zijn, welke adviseurs en samenwerkingspartners betrokken moeten worden en of er een Bibob-toets⁷

⁷ De Bibob-toets is geen basistaak (art. 7.1 lid 2) en ligt daarmee, ook voor de basistaakinrichtingen, bij de gemeente zelf en niet bij de FUMO.

nodig is. Bij vermoeden van ondermijning wordt waar mogelijk en nodig de Bibob-toets ingezet, desnoods gemotiveerd afwijkend van ons Bibob-beleid. De exploitatievergunning voor horeca- inrichtingen kan een bruikbaar instrument zijn om ondermijning tegen te gaan, omdat de Bibob-toets hierop van toepassing is.

Omgevingsaanvragen bouw en ruimtelijke ordening worden waar nodig afgestemd met de afdelingen Beleid. Afhankelijk van de complexiteit, maatschappelijke context en naleefgedrag wordt bepaald welk soort voorschriften nodig zijn. Principeverzoeken worden afgedaan door de beleidsafdelingen en geven duidelijkheid of er bestuurlijke intentie is om mee te werken aan een bestemmingswijziging.

Integraliteit is niet altijd wettelijk geregeld. Zo is strijdigheid met het bestemmingsplan helaas geen weigeringsgrond voor de Drank- en horecawet (DHW); we verlenen de vergunning dan met de uitdrukkelijke vermelding dat de vergunning niet gebruikt mag worden in strijd met het bestemmingsplan. Er is geen automatische weigeringsgrond voor aangevraagde activiteiten op andermans grond of gemeentegrond, maar hier wordt wel naar gekeken om problemen te voorkomen.

Risicogericht toetsen

De diepgang van de toetsing van aanvragen is afhankelijk van de risico's van de gevraagde activiteiten. Voor het beoordelen van aanvragen wordt een integraal toetsingsprotocol opgesteld waarin, afhankelijk van de risico's en het naleefgedrag, verschillende toetsingsniveaus zijn gehanteerd. Veiligheid is belangrijk, denk bijvoorbeeld aan constructieve veiligheid en brandveiligheid. Constructieberekeningen van complexere bouwwerken worden getoetst door een extern bureau. Waar nodig, adviseert de Veiligheidsregio Fryslân over brandveiligheidsaspecten.

Vaste toetsingskaders

Voor het behandelen en beoordelen van aanvragen hanteren wij vaste toetsingskaders. Deze kaders komen voort uit de wet- en regelgeving en ons vastgestelde beleid. Zie bijlage C1 t/m C3 Beleidsinventarisaties. Elke aanvraag om omgevingsvergunning wordt getoetst aan de gemeentelijke beleidskaders en regelgeving.

De beleidsafdelingen adviseren over binnen- en buitenplanse afwijkingmogelijkheden.

Handhaafbaarheidstoets, actieve overdracht vergunning naar toezicht en handhaving

Een goede vergunning verkleint het risico op latere problemen bij het toezicht en de handhaving op de naleving van de vergunning. Daarom doen we (steekproefsgewijs) een handhaafbaarheidstoets, met name in de complexere gevallen met maatwerkvoorschriften.

Bij de complexere vergunningen, afwijkende gevallen en bijzondere situaties wordt het vergunningsdossier actief overgedragen naar de toezichthouder (tekst en uitleg en aandachtspunten voor toezicht).

Actuele vergunningen, intrekking

Vergunningen voor activiteiten met een beheer- of gebruiksfase worden periodiek getoetst op actualiteit. Voor milieuvergunningen ligt deze taak bij de FUMO. Voor vergunningen brandveilig gebruik en de Drank- en horecawetvergunningen wordt de actualiteitstoets meegenomen in de periodieke controles.

Voor niet gebruikte omgevingsvergunningen starten we in principe de procedure tot intrekking van de vergunning. De gemeente wil daarmee voorkomen dat bouwwerken op grond van 'oude bouwregels' worden gebouwd en dat 'slapende' vergunningen en nieuwe ontwikkelingen strijdig met elkaar zijn / worden.

Juridische kwaliteit

Rechtszekerheid voor inwoners en bedrijven is van groot belang. We streven naar vergunningen die helder, duidelijk en niet voor meerdere uitleg vatbaar zijn en daardoor de rechterlijke toets kunnen doorstaan. Rechterlijke uitspraken volgen we op. We evalueren deze uitspraken en de

jurisprudentie en leggen zo nodig de wijzigingen in onze digitale werkprocessen vast. We gebruiken de algemeen aanvaarde en (landelijk) ontwikkelde hulpmiddelen zoals leidraden, toolboxes e.d.

Werkprocessen digitaal en geborgd in VTH-vakapplicatie

De werkprocessen zijn vastgelegd in de VTH-vakapplicatie Squit XO en Squit2go (toezicht). De procedures en aanlevertermijnen van onze interne adviseurs (groen, ruimtelijke ordening) en externe adviseurs (FUMO, VRF) worden in dit systeem bijgehouden. We streven naar verdere digitalisering van werkprocessen.

Bijlage D3 – Uitwerking Toezichtstrategie (Hoofdstuk 5.3)

Onze toezichtstrategie (controleren van activiteiten):

'Vriendelijk waar het kan, streng waar het moet'

'Minder toezicht waar mogelijk – Meer toezicht waar nodig'

'Toezicht op basis van prioriteiten'

- **Integraal toezicht in samenwerking**
- **Legalisatietoets voordat handhaving wordt ingezet**
- **Buurtbemiddeling / mediation**
- **Preventief toezicht om overtredingen en illegale activiteiten op te sporen**
- **Risicogericht toezicht, alert op ondermijning**
- **Afhandeling meldingen, klachten en verzoeken om handhaving**

Door het houden van toezicht, sporen we overtredingen en illegale activiteiten op. We gaan ervan uit dat van het houden van toezicht een preventieve werking uit gaat en dat we in de meeste gevallen op een vriendelijke manier tot oplossingen komen. Lukt dat niet, dan 'pakken we door'.

We houden integraal en risicogericht toezicht en werken daarbij samen met onze handhavingpartners. Prioriteit bepaalt de intensiteit van het toezicht. Hoe hoger de prioriteit, hoe hoger de controlefrequentie en hoe diepgaander en gedetailleerder de controle.

We zijn alert op ondermijning en sociale problematiek. Als we een overtreding constateren, gaan we eerst na of de overtreding te legaliseren is. Als dat het geval is, en de initiatiefnemer wil hieraan meewerken, dan kan het verdere handhavingstraject hierop worden afgestemd. Als het vermoeden bestaat dat achter een overtreding een andere problematiek zit (bijvoorbeeld een burenruzie), wijzen we actief op de mogelijkheden van buurtbemiddeling of mediation.

We voeren preventief toezicht uit op verleende vergunningen, meldingen en andere toestemmingen. Voor de uitvoering van periodieke controles op de regels voor milieu, Drank- en horecawet en brandveiligheid (gebruiksfase) hanteren we als leidraad vaste controlefrequenties. Deze passen we aan als het risico of het naleefgedrag dit nodig maken. We hebben toezichthouders die tevens Boa (domein II) zijn. We willen ons toezicht verder ontwikkelen en gericht inzetten op risico's en slecht naleefgedrag, bijvoorbeeld door controles thema-gewijs of projectmatig uit te voeren.

Onze toezichthouders openbare ruimte zijn ook Boa (domein I) en houden toezicht op basis van eigen waarnemingen en binnenkomende meldingen / klachten. Een risicoanalyse van de meldingen / klachten is belangrijk om te borgen dat de aandacht naar 'de juiste gevallen' gaat. Een helder Meldingenprotocol Fysieke ruimtelijke leefomgeving kan daarbij helpen, evenals kwaliteitsmetingen openbare ruimte (bijvoorbeeld de metingen dorpsspiegels) en de toezichtvraag vanuit de beleidsafdelingen van de moederorganisaties. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd, tenzij er veiligheidsaspecten aan de orde zijn.

UITWERKING TOEZICHTSTRATEGIE

Van de controle maken we een rapport. De rapportage en briefwisseling wordt in de VTH-vakapplicatie Squit bijgehouden. Ook het aantal en soort overtredingen wordt in Squit bijgehouden. We gaan ervan uit dat van het houden van toezicht een preventieve werking uit gaat. Overtredingen kunnen daarmee mogelijk worden voorkomen en in de praktijk blijkt dat in veel gevallen met een waarschuwing en het maken van afspraken overtredingen snel worden verholpen en verdere handhaving niet nodig is. Ook hierbij is onze dienstverlening erop gericht om op een

klantvriendelijke manier tot een oplossing te komen. We gebruiken de algemeen aanvaarde en (landelijk) ontwikkelde hulpmiddelen zoals leidraden, toolboxen e.d.

Integraal toezicht

We voeren waar mogelijk integraal toezicht uit. Dit betekent dat tijdens een controle wordt gecontroleerd op alle regelgeving die van toepassing is. Hiertoe controleren onze toezichthouders zoveel mogelijk met elkaar (ook met handhavingspartners), voor elkaar (ook voor partners) of na elkaar. Het uitgangspunt is dat er zo min mogelijk (administratieve) lasten zijn voor inwoners, bedrijven en verenigingen.

Tijdens controles geven de toezichthouders voorlichting over de geldende regels. De controle-resultaten worden bijgehouden in de VTH-vakapplicatie.

We hebben de toezichthouders van het Wetterskip Fryslân aangewezen als toezichthouder zodat zij in voorkomende gevallen voor ons bepaalde aspectcontroles uit kunnen voeren (bijvoorbeeld erfafspoeling agrarische bedrijven). Ditzelfde geldt voor de toezichthouders van de Veiligheidsregio Fryslân, die bepaalde brandveiligheidscontroles voor ons uitvoeren.

In voorkomende gevallen doen we gezamenlijke controles met één of meer handhavingspartners, als er meerdere handavingsaspecten aan de orde zijn.

Bij periodieke controles milieu, Drank- en horecawet of brandveilig gebruik worden andere aspecten waar mogelijk meegenomen, bijvoorbeeld gokautomaten, evenementen.

We zijn alert op sociale problematiek en houden daarbij contact met onze vaste aanspreekpunten bij het sociaal domein (illegale bewoning recreatiewoningen, verwaarlozing e.d.).

Legalisatietoets

Als een overtreding wordt geconstateerd, wordt eerst nagegaan of de overtreding te legaliseren is. Als dat het geval is, en de initiatiefnemer is hiertoe genegen (bijvoorbeeld indienen vergunningaanvraag), dan kan het verdere handhavingstraject hierop worden afgestemd.

Buurtbemiddeling, mediation

Als het vermoeden bestaat dat achter een overtreding een andere problematiek zit (bijvoorbeeld een burenruzie), wijzen we actief op de mogelijkheden van buurtbemiddeling of mediation. We willen hiermee voorkomen dat we partij worden in onderlinge conflicten en dat we tijd moeten besteden aan zaken met lage prioriteit en/of waar we geen bevoegdheden hebben (bijvoorbeeld privaatrechtelijke geschillen). Natuurlijk nemen we onze verantwoordelijkheid bij overtredingen met impact op de leefomgeving.

Preventief toezicht

We voeren preventief toezicht uit:

- toezicht op verleende beschikkingen (vergunningen, meldingen, ontheffingen etc.). Verleende vergunningen/meldingen/ontheffingen etc. worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd op basis van een controlefrequentie die recht doet aan de risico's;
- periodieke controles op de regels voor milieu, Drank- en horecawet en brandveiligheid (gebruiksfase);
- gebiedsgericht toezicht in de openbare ruimte (Boa's maar ook de andere toezichthouders, 'op weg naar');
- thematisch / projectmatig toezicht.

Preventief toezicht vindt zowel aangekondigd (op afspraak) als onaangekondigd plaats. In incidentele gevallen houden we toezicht op basis van een uitgewerkt toezichtplan.

Risicogericht toezicht, alert op ondermijning

'Toezicht daar waar de risico's het grootst zijn of het naleefgedrag slecht'

'Minder toezicht waar dat kan – meer waar dat nodig is'

'Toezicht op basis van prioriteiten'

Om risicogericht te kunnen werken en het toezicht te kunnen richten op de situaties waar het naleefgedrag slecht is en/of de risico's hoog zijn, is een probleem- en risicoanalyse uitgevoerd.

Deze is beschreven in hoofdstuk 4. Alle VTH-taken zijn 'gescoord' en hebben een lage, gemiddelde of hoge prioriteit.

De prioritering bepaalt de intensiteit van het toezicht. Voorop staat dat we op alle prioriteiten toezicht houden. De intensiteit en diepgang van het toezicht zijn echter verschillend, zie onderstaande tabel.

Prioriteit	Soort toezicht
Hoge prioriteit	Het toezicht op de naleving van de regels vindt actief, intensiever (hogere frequentie) en diepgaander plaats (hoger detailniveau, alle aspecten) en kan ook projectmatig worden opgepakt.
Gemiddelde prioriteit	Het toezicht vindt minder intensief maar wel regulier plaats. Toezicht kan ook steekproefsgewijs of gebiedsgericht plaatsvinden.
Lage prioriteit	Het toezicht vindt niet actief plaats. In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen / klachten of handhavingsverzoeken toegezien op de naleving van de regels (piepsysteem). Toezicht wordt ook projectmatig uitgevoerd (bijvoorbeeld gericht op bepaalde aspecten).

De uitwerking van de toezichtactiviteiten vindt plaats in het VTH-jaarprogramma, waarbij de evaluatie uit het VTH-jaarverslag input vormt. Voor periodieke controles in de gebruiksfase (milieu, brandveilig gebruik, drank- en horeca-inrichtingen) gelden de hieronder vermelde controlefrequenties als leidraad. Verdere uitwerking vindt waar nodig plaats in een nog op te stellen toetsings- en toezichtprotocol. Bij acute hinderlijke, gevaarlijke en/of spoedeisende situaties wordt direct opgetreden.

Toezicht bouw en sloop

Bij het toezicht op omgevingsvergunningen bouw worden controles uitgevoerd tijdens het bouwproces en soms bij de oplevering (m.n. in complexere gevallen en/of indien sprake is brandveiligheidsaspecten). Op basis van de risico's wordt de frequentie en diepgang van het toezicht bepaald. Eén en ander wordt verder uitgewerkt in een integraal toezichtprotocol. Veiligheidsaspecten zijn belangrijk (constructie, brandveiligheid). Bij weigering van vergunningen wordt ingeschat welk toezicht nodig is om illegale activiteiten te voorkomen. Controle op sloopmeldingen is met name aan de orde als er asbest vrijkomt; deze sloopmeldingen worden vanaf 1-1-2020 getoetst en gecontroleerd door de FUMO (basistaak). Het toezicht op de vergunningsvrije bouw en bestaande bouw vindt plaats aan de hand van meldingen / klachten, eigen waarnemingen en andere aanwijzingen voor risico's (bijvoorbeeld wijziging gebruik of incidenten elders).

Toezicht milieu

Op basis van de risico's is aan alle inrichtingen / activiteiten een milieucategorie en gemiddelde controlefrequentie toegekend, die als leidraad wordt gebruikt voor het uitvoeren van de periodieke controles. Zie onderstaande tabel. Er heeft harmonisatie binnen OWO plaatsgevonden. De controlefrequentie voor de lichtere bedrijvigheid is omlaag gebracht. Daarmee wordt capaciteit vrijgespeeld om meer op basis van steekproeven en thema's toezicht te gaan houden en het risicogerichte toezicht verder te ontwikkelen. Bij slecht naleefgedrag wordt de inrichting, ongeacht de controlefrequentie, het volgende jaar weer gecontroleerd. Bij goed naleefgedrag kan de controlefrequentie omlaag bijgesteld worden (bonus-malus systeem). Voor de basistaak-inrichtingen voert de FUMO het milieutoezicht uit (zo'n 420 inrichtingen binnen OWO). Voor de overige inrichtingen wordt het toezicht door OWO-VTH uitgevoerd.

Milieucategorie	1 (licht)	2 (gemiddeld)	3 (middelzwaar)	4 (zwaar)	Totaal
Totaal inrichtingen OWO	871	1937	398	80	3286 ⁸
Controlefrequentie	0%	10%	25%	100%	
Toelichting	piepsysteem (via meldingen / klachten / incidenten)	obv steekproef, thema's (wel integrale controles)	eens per 4 jaar, bijstelling ogv naleefgedrag	eens per jaar	
gemiddeld aantal integrale controles/ jaar (exclusief hercontroles)		190	100	80	370
uitvoering door FUMO					70
uitvoering door OWO					300

Toezicht brandveiligheid

Het toezicht op brandveiligheidseisen in de bestaande bouw vindt periodiek plaats voor de grotere, relevante gebouwen waar veel personen verblijven of waar sprake is van nachtverblijf of verblijf minder redzame personen. Het betreft zo'n 160-200 gebouwen per gemeente. Het toezicht wordt deels door de Veiligheidsregio Fryslân en deels door onszelf uitgevoerd. Als leidraad voor deze periodieke controles worden de onderstaande controlefrequenties gehanteerd. Deze controlefrequentie komt overeen met de systematiek van de Veiligheidsregio Fryslân. Jaarlijks komt dit neer op gemiddeld zo'n 50-70 controles per gemeente.

Prioriteit gebouw	1 (zeer hoog)	2 (hoog)	3 (gemiddeld)	4 (beperkt)	5 (zeer laag)	Totaal
Totaal OWO	134	39	18	95	256	542
Controlefrequentie	100%	50%	33%	25%	0%	
Toelichting	Eens per jaar	Eens per 2 jaar	Eens per 3 jaar	Eens per 4 jaar	Piep-systeem	
Gemiddeld aantal controles	134	20	6	24	0	183

Toezicht Drink- en horecawet (DHW) en evenementen

De gemeentelijke Preventie- en Handhavingsplannen vormen een belangrijk kader voor de toezichtactiviteiten. Jaarlijks wordt in nauw overleg met de beleidsafdelingen een uitvoeringsprogramma DHW en evenementen opgesteld en dat wordt opgenomen in het VTH-jaarprogramma.

Tijdens de verlening van een DHW-vergunning wordt gecontroleerd op de inrichtingseisen (ventilatie, oppervlakte e.d.). Het niet voldoen aan de inrichtingseisen is namelijk een weigeringsgrond voor de vergunning. Verder vinden periodieke controles plaats bij de inrichtingen Drink- en horecawet. Als leidraad wordt de onderstaande controlefrequentie gehanteerd.

⁸ Aantallen o.b.v. VTH-jaarprogramma 2019

	aantal inrichtingen	controlefrequentie	aantal controles gemiddeld
Totaal inrichtingen OWO	321	25% (eens per 4 jaar)	80

Deze controles worden waar mogelijk gecombineerd met de periodieke milieucontroles bij deze bedrijven, gokautomaten e.d.

Toezicht op evenementen vindt steekproefsgewijs plaats. In het VTH-jaarprogramma wordt capaciteit geraamd. De keuze van te controleren evenementen vindt jaarlijks plaats op basis van een risico-inschatting, waarbij het soort evenement, aantal bezoekers, omgeving, het naleefgedrag en overlastervaringen van voorgaande jaren een rol spelen.

Leeftijdscntroles worden uitgevoerd bij zowel evenementen als inrichtingen. Deze leeftijdscntroles worden gedeeltelijk uitbesteed aan een extern bureau, die Boa's in dienst heeft. Wij hebben deze Boa's aangewezen als toezichthouder.

Toezicht APV / openbare ruimte

Voor het toezicht op de APV-bepalingen en/of de openbare ruimte, zijn er Boa's domein I voor het OWO-grondgebied. Toezicht vindt plaats op basis van eigen waarnemingen van de Boa en op basis van meldingen / klachten, die telefonisch of via de digitale meldsystemen binnenkomen. Een risicoanalyse van de meldingen / klachten is belangrijk om te borgen dat de aandacht naar 'de juiste gevallen' gaat. Afspraken met de klantencontactcentra over de intake van deze meldingen is van belang (voldoende informatie, simpele gevallen meteen telefonisch afdoen door KCC), dit wordt geborgd middels een actueel protocol Meldingen fysieke ruimtelijke leefomgeving. Evaluatie en inzet vindt plaats o.a. op basis van metingen van de kwaliteit openbare ruimte⁹ en de jaarlijkse toezichtvraag vanuit de beleidsafdelingen van de moederorganisaties (bijvoorbeeld parkeren, afval, reclame e.d.).

Eén Boa domein I is in dienst bij en werkt voor Ooststellingwerf, maar draait verder mee met de afdeling OWO-VTH..

Afhandeling meldingen / klachten / verzoeken om handhaving

We voeren toezicht uit naar aanleiding van meldingen en klachten over de leefomgeving, verzoeken om handhaving e.d. We hanteren daarbij de uitgangspunten van de Ombudsman en ons Meldingenprotocol Leefomgeving.

Uitgangspunten Ombudsman

Bij het afdoen van meldingen, klachten en verzoeken om handhaving onderschrijven wij de uitgangspunten en richtlijnen die de Nationale Ombudsman hierover heeft vastgelegd in het rapport van 2017 'De kunst van het handhaven'. De belangrijkste aandachtspunten daarbij zijn:

1. *Houd het perspectief van de burger in het oog:*
De gemeente is zich bewust van het perspectief van de burger die om handhaving verzoekt en stemt haar informatieverstrekking over het handhavingstraject hierop af;
2. *Handel oplossingsgericht:*
De gemeente neemt zo snel mogelijk persoonlijk contact op en spant zich in voor een snelle en informele oplossing;
3. *Wees transparant en voortvarend:*
De gemeente informeert de burger die om handhaving verzoekt over de aanpak en het verloop van het traject en hoe zij de betrokken belangen weegt. Zij werkt snel en slagvaardig. Als de gemeente van standpunt verandert, laat ze dat weten.

Meldingenprotocol fysieke ruimtelijke leefomgeving

De afhandeling van meldingen en klachten is belangrijk en heeft prioriteit. Dit draagt bij aan de veiligheid, ruimtelijke kwaliteit en een prettige leefomgeving. De mogelijkheid om digitaal meldingen

⁹ Metingen kwaliteit openbare ruimte (bijvoorbeeld de dorpspiegels in Opsterland)

in te dienen worden steeds groter, daarmee wordt de drempel om een melding / klacht in te dienen lager. Om onze beschikbare capaciteit in te kunnen blijven zetten op de 'juiste gevallen', wordt de aard en ernst van de melding / klacht onderzocht en gerelateerd aan de VTH-prioriteiten. Niet alle klachten resulteren in een controle.

Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd, tenzij er veiligheidsaspecten aan de orde zijn. In het Meldingenprotocol Leefomgeving zijn duidelijke afspraken gemaakt met de klantencontactcentra van de drie moederorganisaties over de intake van meldingen en het afdoen van 'simpele, veel voorkomende meldingen'. Meldingen en klachten van overlast in het fysieke / ruimtelijke domein kunnen 24/7 via de website en/of andere digitale meldsystemen van de gemeente gemeld worden¹⁰ en tijdens kantooruren ook via een daarvoor bestemd telefoonnummer van de gemeente. Het formulier op de website ondersteunt een voortvarende afhandeling (gerichte vragen naar informatie, snel doorgeleiden naar verantwoordelijke ambtenaar). Er wordt actief met de melder afgestemd of er sprake is van een melding / klacht of een ingediend handhavingsverzoek.

¹⁰ Digitale meldsysteem Opsterland: Melddesk. Ooststellingwerf: Verbeter-de-buurt-app

Bijlage D4 – Uitwerking Handhavingsstrategie (hoofdstuk 5.4)

Onze handhavingsstrategie (optreden tegen overtredingen):

'Consequent en vasthoudend'

'Handhaving als logisch sluitstuk'

- Landelijke handhavingsstrategie (LHS) wordt toegepast voor alle VTH-taken
- We voeren strafrechtelijke handhaving met onze eigen Boa's uit of werken samen op basis van de Friese afspraken 'Functionele Boa-structuur'
- We passen de Leidraad hoogte dwangsommen en lengte begunstigingstermijnen toe
- Er vindt invordering plaats van verbeurde dwangsommen

De handhavingsstrategie is primair gericht op het optreden tegen overtredingen en het beëindigen van illegale situaties. Als legalisatie niet mogelijk is, wordt de verdere handhavingsaanpak bepaald. Dit gebeurt op basis van risico's, naleefgedrag en prioriteit, maar ook andere mogelijkheden van aanpak (buurtbemiddeling, extra tijd gunnen) worden bekeken. Als het toezicht niet tot oplossingen leidt, dan is handhaving een (logisch) sluitstuk. Een eenmaal ingezet handhavingstraject wordt doorgezet tot de overtreding is beëindigd en sancties worden geëffectueerd. Consequent en vasthoudend optreden is nodig om reden van geloofwaardigheid. Bovendien gaat hier een preventieve werking van uit naar derden. Daarom zijn hercontroles belangrijk. We houden daarbij echter altijd in het achterhoofd dat elk handhavingstraject ook maatwerk is!

We hanteren de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) voor ons gehele VTH-takenpakket. Daarmee sluiten we aan bij de rest van Nederland: vergelijkbare situaties → vergelijkbare keuzes. Het principe van de LHS is dat elke overtreding wordt 'ingeschaald' op basis van de ernst en het risico van de overtreding en het gedrag van de overtreder. Vervolgens wordt gemotiveerd gekozen voor bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke vervolgstappen. De strafrechtelijke handhaving voeren we uit met onze eigen Boa's domein II of in samenwerking met andere Friese gemeenten of de FUMO volgens de Friese afspraken 'Functionele Boa-structuur'. We gaan de LHS verder implementeren in onze werkwijze en digitale werkprocessen.

Bij de bestuursrechtelijke handhaving hanteren we de Leidraad hoogte dwangsommen en lengte begunstigingstermijnen van Infomil als uitgangspunt. We overwegen de inzet van het instrument 'bestuurlijke boete' bij Drank- en Horecawetzaken. Bij invordering (bijvoorbeeld van dwangsommen) werken we conform een protocol samen met onze afdelingen OWO-BVI en OWO-FA.

UITWERKING HANDHAVINGSSTRATEGIE

Bij elke geconstateerde overtreding wordt een afweging gemaakt of en hoe het verdere handhavingstraject wordt ingezet. Is legalisatie niet mogelijk dan kan het nodig zijn dat er gebruik wordt gemaakt van dwangmiddelen om de overtreding te beëindigen. Tegen geconstateerde overtredingen kan zowel bestuursrechtelijk (gemeente) als strafrechtelijk (buitengewoon opsporingsambtenaar/politie/Openbaar Ministerie) worden opgetreden.

Incidenteel kan er privaatrechtelijk worden opgetreden, bijvoorbeeld als het gaat om illegaal gebruik van gemeentegrond of om de naleving van voorwaarden bij een verkoopovereenkomst e.d. In die gevallen ligt het primaat bij (de juristen van) de drie moederorganisaties.

Bij het bepalen van het verdere handhavingstraject, worden de risico's, naleefgedrag, prioriteit, maar ook andere mogelijkheden van aanpak (buurtbemiddeling, extra tijd gunnen) bekeken en waar mogelijk ingezet. Handhaving is pas aan de orde in die gevallen dat het (informele) voortraject niet tot de gewenste oplossing heeft geleid en / of de overtreder niet bereid is om mee te werken aan een mogelijke oplossing. In dat geval wordt (logischerwijs) overgegaan tot het (formele)

handhavingstraject. Een eenmaal ingezet handhavingstraject wordt doorgezet tot de overtreding is beëindigd en sancties worden geëffectueerd. Consequent en vasthoudend optreden is nodig om reden van geloofwaardigheid. Bovendien gaat hier een preventieve werking van uit naar derden. We houden daarbij echter altijd in het achterhoofd dat elk handhavingstraject ook maatwerk is!

Landelijke Handhavingsstrategie (LHS)

Voor onze handhavingsstrategie, sluiten we aan bij de Landelijke Handhaving Strategie (LHS). Deze is vastgesteld in de drie colleges¹¹. Alhoewel de LHS ontwikkeld is voor de Wabo, hanteren wij de systematiek over de volle breedte van ons VTH-takenpakket.

De kern van de landelijke handhavingsstrategie is de 'interventiematrix'. Dit is een blokkenschema waarin op basis van 1. de ernst van de overtreding en 2. het gedrag van de overtreder, passende bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke instrumenten worden benoemd. Uitgaande van de interventiematrix, wordt afgewogen welke (combinatie van) sancties het meest doeltreffend is om een overtreding te beëindigen. Met deze strategie kunnen toezichthouders in Nederland in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen.

Het toepassen van de LHS vindt plaats met behulp van de onderstaande interventiematrix en een vast stappenplan. Startpunt van het stappenplan is een tijdens het toezicht gedane bevinding.

Stappenplan LHS:

1. Plaats de bevinding in de interventiematrix;
2. Bepaal of sprake is van verzwarende aspecten;
3. Onderzoek samenwerking bestuur, politie en Openbaar Ministerie
4. Optreden met toepassing van de interventiematrix;
5. Vastlegging.

Stap 1: *Plaats de bevinding in de interventiematrix*

Aan de hand van het gedrag van de overtreder en de (mogelijke) gevolgen van de overtreding, wordt de uitgangspositie in de interventiematrix bepaald.

Stap 2: *Bepaal of sprake is van verzwarende aspecten*

Vervolgens bepaalt de toezichthouder of er verzachtende factoren (bijvoorbeeld legalisatie) dan wel verzwarende factoren zijn (zoals bijvoorbeeld recidive), waardoor de overtreding een trede lager of hoger in de matrix terecht kan komen.

Stap 3: *Bepaal of overleg met politie en OM noodzakelijk is*

Indien een overtreding in het midden- of zware segment is gepositioneerd, stelt de LHS dat overleg met de strafrechtspartner plaatsvindt om te bepalen of alleen bestuursrecht of alleen strafrecht of bestuurs- en strafrechtelijk wordt opgetreden.

Stap 4: *Optreden met toepassing van de interventiematrix*

De LHS gaat uit van het principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft.

Stap 5: *Vastlegging*

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd in een rapportage en in Squit XO.

¹¹ Vastgesteld door de colleges van B&W in Weststellingwerf (6-7-2018), Ooststellingwerf (21-1-2016)) en Opsterland (10-7-2018)).

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

Gebruikte afkortingen:

- **BSBm:** bestuurlijke strafbeschikking milieu
- **PV:** proces-verbaal (op te stellen door een Boa, afhandeling door OM)
- **LOB:** last onder bestuursdwang
- **LOD:** last onder dwangsom

Afwijken van de handhavingsstrategie is mogelijk als dat nodig of beter is voor het bereiken van het doel: het beëindigen van de overtreding. Dit moet wel gemotiveerd worden.

De LHS wordt verder geïmplementeerd in onze werkwijze en onze format rapportages in Squit.

Stappenplan handhavingsstrategie bestuursrechtelijk traject, link met LHS

Het aantal stappen in het bestuursrechtelijke traject is afhankelijk van de 'inschaling' van de overtreding in de interventiematrix:

Soort overtreding	Stappenplan	Link met LHS (richtinggevend)			
Driestappenplan (stap 1 t/m 3)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ambtelijke controlebrief met hersteltermijn en eventuele mogelijkheden voor legalisatie 2. Voorwaarschuwingbrief met hersteltermijn en zienswijze mogelijkheid 3. Beschikking bestuurlijke sancties met begunstigingstermijn 	A4	B4	C4	D4
Tweestappenplan (stap 2 + 3) Overtreding waarbij sprake is van aantoonbaar verwijtbaar handelen en/of mogelijk gevaar		A3	B3	C3	D3
Eén stappenplan (stap 3): Overtreding met acuut gevaar en/of onomkeerbaar en/of veiligheidsgevolgen en/of incidentele, kortdurende activiteiten waarbij direct optreden is gewenst		A2	B2	C2	D2
		A1	B1	C1	D1

Uitvoering hercontroles is belangrijk

De opvolging van termijnen, die zijn gesteld om overtredingen ongedaan te maken, is belangrijk. Het voortduren van een overtreding is namelijk ongewenst en komt de geloofwaardigheid van een handhavingstraject niet ten goede. Daarom worden hercontroles uitgevoerd kort na afloop van de gestelde (begunstigings)termijnen.

Leidraad hoogte dwangsommen en lengte begunstigingstermijnen

De meest voorkomende bestuursrechtelijke handhavingsbeschikking is de dwangsombeschikking. De gemeente heeft bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en het maximum van het te verbeuren bedrag een ruime mate van beleidsvrijheid. De gemeente bepaalt ook zelf de begunstigingstermijn, dit is de tijd die de overtreder krijgt om de overtreding te beëindigen. Om transparant te zijn en willekeur tegen te gaan, hanteren we de landelijke Leidraad 'dwangsombedragen en begunstigingstermijnen' van Infomil¹².

De genoemde bedragen zijn een algemene richtlijn. In de handhavingsbeschikking wordt de hoogte van de dwangsom en de lengte van de begunstigingstermijn gemotiveerd. Afhankelijk van de overtredingssituatie, kan gemotiveerd worden afgeweken van de genoemde bedragen.

Bestuurlijke boete

De bestuurlijke boete kan worden toegepast bij de Drank- en Horecawet en kan meerwaarde hebben als bestuursrechtelijk 'lik-op-stuk' instrument.

Toepassing strafrecht, werkwijze Boa's domein I en II

De strafrechtelijke handhaving, voortvloeiend uit de systematiek van de LHS, voeren we uit met onze eigen Boa's domein II dan wel in samenwerking met onze buurgemeenten dan wel de FUMO.

¹² Zie www.infomil.nl. De leidraad gaat weliswaar alleen in op Wabo-gerelateerde overtredingen, maar we gebruiken deze naar analogie ook voor overtredingen APV, bijzondere wetten e.d.

Binnen Fryslân hanteren we de afspraken 'Functionele Boa-structuur' (2019). Daarnaast hebben we Boa's domein I. Eén Boa domein I is in dienst bij Ooststellingwerf en werkt voor Ooststellingwerf, maar draait wel mee met afdeling OWO-VTH. Binnen OWO hebben we samenwerkingsafspraken waarmee geregeld is dat al onze Boa's op het hele OWO-grondgebied mogen optreden.

Invordering

Na het verlopen van de begunstigingstermijn uit de dwangsombeschikking is de opgelegde dwangsom van rechtswege verbeurd. Er wordt een invorderingsbeschikking opgesteld om het bedrag te innen. De invordering moet starten binnen één jaar nadat een bedrag is verbeurd.

De overtreder heeft juridische mogelijkheden om tegen de inning van een dwangsom op te komen. Alleen indien een besluit door een rechter wordt geschorst bij wijze van voorlopige voorziening, dan wel van rechtswege wordt geschorst (verzet tegen een dwangbevel), wordt de inning opgeschort. Bij de inning en bezwaar daartegen, staat de hoogte van de dwangsom in principe niet meer ter discussie.

Als niet wordt overgegaan tot betaling dan wordt er eenmalig een aanmaning gestuurd. Daarna wordt overgegaan tot invordering bij dwangbevel. De kosten van invordering, waaronder advocaatkosten en deurwaarderskosten, worden op de overtreder verhaald.

We werken bij de invordering van dwangsommen e.d. samen met de afdelingen OWO-BVI en OWO-FA op basis van een vastgesteld protocol.

Bijlage D5 – Uitwerking gedoogstrategie (hoofdstuk 5.5)

Onze gedoogstrategie (gemotiveerd accepteren): Aansluiten bij landelijk kader:

1. Gedogen slechts in uitzonderingsgevallen
2. Alleen indien beperkt in omvang en/of tijd
3. Expliciet middels een gedoogbeschikking met voorwaarden
4. Toezicht op naleving

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Als we toch van handhaving afzien, doen we dat gemotiveerd en hanteren daarbij de landelijke nota 'Grenzen aan gedogen'.

UITWERKING GEDOOGSTRATEGIE

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan afzien van handhaven. Onder gedogen wordt verstaan: het bestuur dat bevoegd is tot handhaving kan en mag wel handhaven maar neemt een gemotiveerde beslissing¹³ om hiervan af te zien. Het niet constateren van overtredingen valt niet onder de definitie van gedogen.

De gemeente sluit wat haar gedoogstrategie betreft voor alle beleidsvelden aan bij de landelijke nota 'Grenzen aan gedogen' (Tweede Kamer, 1996-1997, 25085, nrs 1-2). Kort samengevat geldt voor gedogen:

1. Slechts in uitzonderingsgevallen:
 - a. Als handhaving, bijvoorbeeld de uitoefening van bestuursdwang, tot overduidelijke onrechtvaardigheid zou leiden. Gedogen kan in deze situaties aanvaardbaar of zelfs geboden zijn, mits de andere betrokken belangen door het gedogen niet onevenredig worden geschaad;
 - b. Als het achterliggende belang beter is gediend met gedogen. Soms kan meer worden bereikt met afspraken over de termijn en de wijze van naleving dan met strikte handhaving;
 - c. Als een zwaarder wegend belang gedogen rechtvaardigt (bijvoorbeeld vertrouwensbeginsel);
2. Mits beperkt in omvang en / of tijd;
3. Expliciet (middels gemotiveerde gedoogbeschikking met voorwaarden) en na zorgvuldige kenbare belangenafweging;
4. Toezicht op naleving. Als de voorwaarden overtreden worden, wordt de gedoogbeschikking ingetrokken en tot handhaving overgegaan.

¹³ Op 24 april 2019 heeft de Raad van State een belangrijke uitspraak gedaan. Een beslissing om een bepaalde situatie te gedogen, is geen beslissing in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en staat daarom niet open voor bezwaar en beroep. De Raad van State heeft bepaalde categorieën hiervan uitgezonderd, zoals coffeeshops. Voor die categorie staat nog wel bezwaar en beroep open tegen een gedoogbeschikking.