



Beleidsplan Uitvoering en Handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2024- 2028



Gemeente Texel
Versie: definitief

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding.....	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Reikwijdte van dit beleidsplan.....	4
1.3 Totstandkoming.....	5
1.4 Opbouw beleidsplan	5
2. Omgevingsanalyse.....	6
2.1 Wat voor kenmerken heeft de gemeente Texel?	6
2.2 Uitdagingen.....	8
2.3 Richtinggevend kader.....	9
3. Probleem- en risicoanalyse, prioritering en doelen (strategisch beleidskader).....	14
3.1 Probleem- en risicoanalyse	14
3.2 Prioritering.....	18
3.3 Doelen en activiteiten.....	19
4. Strategieën en werkwijze (operationeel beleidskader).....	23
4.1 Vergunningenstrategie	23
4.2 Preventiestrategie.....	28
4.3 Toezichtstrategie.....	28
4.4 Sanctiestrategie	29
4.5 Handhavingsstrategie bouwen onder kwaliteitsborging	32
4.6 Gedoogstrategie	35
5. Uitvoeringsorganisatie	36
5.1 Organisatie gemeente Texel en afdeling Beleid & Vergunningen	36
5.2 Personele en financiële middelen	36
5.3 Functiescheiding uitvoering en handhaving.....	38
5.4 Samenwerkingsafspraken externe partijen	39
5.5 Handhaving eigen dienst	41
5.6 Piketregeling	41
5.7 Voorkomen van vaste handhavingsrelaties	42
5.8 Kwaliteitsborging	42
Bijlage 1 – Risicoanalyse en prioritering	43

Samenvatting

Voor u ligt het Beleidsplan Uitvoering en Handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2024-2028. In dit beleidsplan is beschreven op welke wijze de gemeente Texel omgaat met de uitvoering (voorheen werd dit vergunningverlening genoemd), het toezicht en de handhaving van de Omgevingswet en betrokken wetten. Hieronder valt ook het stelsel van kwaliteitsborging zoals dit is opgenomen in het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl). In het beleidsplan worden de doelen voor de komende vier jaar gesteld. Het beleidsplan heeft geen betrekking op de milieutaken die door Omgevingsdienst Noord-Holland Noord in opdracht van de gemeente Texel worden uitgevoerd.

Van 2018 tot en met 2022 gold het Visiedocument vergunningen, toezicht en handhaving fysieke leefomgeving gemeente Texel (hierna: Visiedocument). Het Visiedocument is geëvalueerd. De verbeterpunten die voortvloeiden uit de evaluatie zijn verwerkt in het Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Texel 2023-2026, welke in 2023 door het college is vastgesteld. Het beleidsplan is onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) vastgesteld en is nu aangepast in verband met de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

In het beleidsplan wordt eerst beschreven welke kenmerken de gemeente Texel heeft, welke beleidsstukken in relatie staan tot dit beleidsplan en voor welke uitdagingen we staan. De zeven kernwaarden van Texel en de ambities van het college zijn vertaald in een visie op uitvoering en handhaving. De omgevingsanalyse heeft de basis gevormd voor de probleem- en risicoanalyse en het bepalen van de doelen.

Het beleidsplan bestaat vervolgens uit een strategisch en operationeel kader. In het strategisch kader is de probleem- en risicoanalyse opgenomen. Aan de hand hiervan is geprioriteerd. Uiteindelijk resulteert dit in meetbare doelen voor de komende beleidsperiode. In dit geactualiseerde beleidsplan zijn de doelen verbeterd, zodat deze nog beter aansluiten op de kernwaarden van Texel. Op een transparante manier wordt aangegeven waar de komende periode meer en minder aandacht aan wordt besteed.

Het operationele beleidskader bestaat uit de strategieën die worden gehanteerd. Het gaat om de vergunningen-, preventie-, toezichts-, sanctie- en gedoogstrategie. Er is een aparte handhavingsstrategie voor het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen toegevoegd. Daarnaast wordt de uitvoeringsorganisatie beschreven. Hier wordt bijvoorbeeld ingegaan op de personele en financiële capaciteit, samenwerkingsafspraken met externe partijen en kwaliteitsborging.

In het jaarlijkse programma uitvoering en handhaving zal telkens worden aangegeven welke activiteiten in dat jaar worden uitgevoerd voor het bereiken van de doelen. Deze activiteiten worden gedurende het jaar gemonitord. In het evaluatieverslag wordt hierover gerapporteerd. Ook vindt jaarlijks een evaluatie van het beleidsplan plaats. Op basis van de resultaten van de evaluatie kan het beleidsplan jaarlijks worden aangepast. Hiermee wordt de beleidscyclus van de BIG-8 gesloten.

1. Inleiding

Voor u ligt het Beleidsplan Uitvoering en Handhaving omgevingsrecht gemeente Texel 2024-2028. In dit beleidsplan is beschreven op welke wijze de gemeente Texel omgaat met de uitvoering en handhaving van de Omgevingswet en betrokken wetten.

1.1 Aanleiding

Op grond van artikel 13.5 van het Omgevingsbesluit moet het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) een uitvoerings- en handhavingstrategie vaststellen.

Belangrijke onderdelen van het beleid zijn een probleem- en risicoanalyse, een prioritering, doelen en de strategieën die worden gevolgd. In afdeling 13.2 van het Omgevingsbesluit is aangegeven waar het beleid precies aan moet voldoen.

Van 2018 tot en met 2022 gold het Visiedocument. Het Visiedocument is geëvalueerd. De verbeterpunten die voortvloeiden uit de evaluatie zijn verwerkt in het Beleidsplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeente Texel 2023-2026, welke in 2023 door het college is vastgesteld. Het beleidsplan is onder de Wabo vastgesteld en is nu aangepast in verband met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen. Hiernaast is een verdiepingsslag gemaakt wat de doelen betreft. Deze sluiten nu nog beter aan op de kernwaarden van Texel.

1.2 Reikwijdte van dit beleidsplan

Dit plan geeft het beleid op het gebied van uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht weer van de gemeente Texel voor de periode 2024-2028. Het beleidsplan heeft betrekking op de activiteiten op grond van de Omgevingswet en betrokken wetten. Hieronder valt het verlenen van omgevingsvergunningen (zowel binnen- als buitenplans), kap van beschermde bomen, sloopmeldingen, gebruiksmeldingen in verband met brandveiligheid, monumenten, verzoeken om (juridische) handhaving, het toezicht en de handhaving op de regelgeving, vergunningen en besluiten. Ook het onderzoeken van klachten en meldingen valt hieronder.

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

Het beleidsplan is het belangrijkste stuk in de zogenaamde BIG-8 cyclus. In bijgevoegd plaatje is deze cyclus te zien. In het beleidsplan worden de doelen voor de komende 5 jaar gesteld. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma uitvoering en handhaving wordt aangegeven welke activiteiten worden uitgevoerd die bijdragen aan het bereiken van de gestelde doelen. Deze activiteiten worden gedurende het jaar gemonitord. Jaarlijks wordt het uitvoeringsprogramma geëvalueerd. Er wordt dan verantwoord in hoeverre de activiteiten zijn uitgevoerd en in welke mate dit heeft bijgedragen aan het realiseren van de doelen. Ook vindt jaarlijks een evaluatie van het beleidsplan plaats. Op basis van de resultaten van de evaluatie kan het beleidsplan jaarlijks worden aangepast. Hiermee wordt de beleidscyclus van de BIG-8 gesloten.



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

1.3 Totstandkoming

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

1.4 Opbouw beleidsplan

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

2. Omgevingsanalyse

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

2.1 Wat voor kenmerken heeft de gemeente Texel?

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

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

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

Natura-2000 is een Europees netwerk van beschermde natuurgebieden op het grondgebied van de lidstaten van de Europese Unie. Landelijk staan de Natura 2000-gebieden er slecht voor. Het gaat namelijk slecht met diverse plant- en diersoorten en dat komt onder andere door te hoge stikstofdepositie. De instandhoudingsdoelstellingen van diverse plant- en diersoorten worden daarom niet gehaald. De Omgevingswet geeft aan dat activiteiten die tot een verslechtering van de habitats zorgen, toestemming moeten krijgen van het bevoegd gezag (de provincie Noord-Holland). Het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land Texel is stikstofgevoelig. De Waddenzee is niet stikstofgevoelig.

Het natuurgebied de Slufter is onderdeel van het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land van Texel. De Slufter bestaat uit een open verbinding met de Noordzee en is daardoor een belangrijke broedplaats voor verschillende vogelsoorten. In de Slufter zijn ook diverse plantensoorten te vinden. Op het eiland is ook het Nationaal Park Duinen van Texel. Het Nationaal Park beslaat het gehele duingebied van het eiland, inclusief het bos. Nationaal Park Duinen van Texel is opgedeeld in zones. Niet alle delen zijn toegankelijk of geschikt voor ieder gebruik. Dat is afhankelijk van de natuurwaarden en de kwetsbaarheid van het betreffende gebied.

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

De economie van Texel is sterk afhankelijk van het toerisme. Jaarlijks komen er zo'n 1 miljoen toeristen naar het eiland om te genieten van de natuur, de stranden en de culturele bezienswaardigheden. Toerisme zorgt voor veel reuring en daar profiteert onder andere de horeca en de detailhandel veel van. Texel staat in Nederland in de top vijf wat horecadichtheid betreft. Naast het toerisme is de landbouw ook belangrijk voor de economie van Texel.

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

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

Hoewel Texel als eiland een geïsoleerde ligging heeft, zijn er diverse initiatieven om de economie te versterken en te vernieuwen. Zo wordt er bijvoorbeeld ingezet op duurzaamheid en worden er diverse projecten gestart om het eiland energieneutraal te maken. Daarnaast wordt er geïnvesteerd in innovatieve bedrijvigheid en wordt er samengewerkt met andere regio's om de economie te versterken. Er zijn zeven bedrijventerreinen op Texel (zie tabel 1). 'T Horntje is overigens geen bedrijventerrein.

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

2.2 Uitdagingen

Hiervoor is beschreven wat de gemeente Texel karakteriseert. Er komen veel toeristen naar het eiland en daarbij ontstaat druk op de draagkracht van het Texelse landschap en het draagvlak bij de inwoners. Het streven is om hierin een balans te vinden. Daarnaast is een aantal onderwerpen van belang waar de komende jaren specifieke aandacht naar toe gaat. Hieronder volgen enkele voorbeelden van zaken die op Texel spelen:

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

Op het gebied van landelijke wetgeving zijn de Omgevingswet en het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen (welke is opgenomen in het Bbl) voor de gemeente belangrijk. De Omgevingswet staat voor een evenwicht tussen het benutten en beschermen van de leefomgeving. De wet zorgt voor een samenhangende aanpak van de leefomgeving, ruimte voor lokaal maatwerk en betere en snellere besluitvorming. Daarnaast is het doel om participatie te bevorderen door burgers en ondernemers zo goed mogelijk te betrekken bij de ontwikkeling van de leefomgeving.

Het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen heeft als doel de bouwkwaliteit te verbeteren via een onafhankelijke kwaliteitsborger. Door dit stelsel is de rol van gemeenten tijdens het bouwproces veranderd. Een gedeelte van de vergunningverlenende en toezichthoudende taken wordt door marktpartijen uitgevoerd. Er zijn ook nieuwe taken bijgekomen. De gemeente beoordeelt bij een bouwmelding of de kwaliteitsborger gecertificeerd is en of de door hem toegepaste werkmethode geschikt is. Daarnaast geeft de gemeente aan het eind van de bouwwerkzaamheden een oordeel over de ingediende gereedmelding.

¹ Zie Inventarisatie strategische bedrijventerreinen visie gemeente Texel 28 februari 2017.

2.3 Richtinggevend kader

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

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

1. De rust en ruimte
Ruimte is de drager van de landschappelijke identiteit van het eiland en vindt zijn vertaling in open landschap, zichtlijnen en vergezichten. Rust is enerzijds een afgeleide van de kernwaarde ruimte, immers hoe meer ruimte hoe meer rust. Anderzijds wordt rust ook beïnvloed door infrastructuur en activiteiten.
2. De rijkdom aan natuur en cultuurlandschappen
Het Texelse landschap is de neerslag van de ontstaansgeschiedenis en is uniek door haar verscheidenheid en kwaliteit. De rijkdom van de natuurgebieden en van het cultuurland vormt een belangrijke aantrekkingskracht voor toeristen en bewoners. De cultuurhistorische waarden zijn van belang om de belevingswaarde van Texel te waarborgen.
3. De grote afwisseling in de landschappen en landgebruiksvormen
Als eenheden van landschappelijke identiteit zijn er zeven landschappen te onderscheiden. Ze vertonen een samenhang in historie en traditie, schaal, bebouwing, structuur en sfeer, en in grondgebruik. Het is van groot belang dat de landschappen in zichzelf samenhangend blijven en onderling verschillend. Alleen dan blijven de verschillende landschappen leesbaar.
4. De Texelse identiteit
Texelaars zijn trots op hun eiland en hun eigen identiteit. De Texelse identiteit wordt in sterke mate bepaald door haar cultuurlandschap, het grasland, de oude buitendorpen, de dijken, kerkjes, tuinwallen, stolpen en schapenboeten. De verbondenheid van Texelaars met hun eiland en met elkaar, de eilandeconomie met zijn vele, gevarieerde kleinschalige bedrijven, de gastvrijheid, de hoge mate van dienstverlening en veiligheid maken Texel tot een uniek eiland. Om zich blijvend te onderscheiden is het Texelse eigene van grote waarde, bijvoorbeeld de van het eiland afkomstige producten.
5. Het specifieke eilandkarakter
De Texelaars zijn echte eilanders. Ze hebben een eigen cultuur, mentaliteit en identiteit en onderscheiden zich daardoor van de 'overkanterers'. Door de eilandpositie hebben de Texelaars een grote mate van zelfstandigheid ontwikkeld, en willen vooral autonoom blijven. Het eilandgevoel wordt gevoed door rust, ruimte en verbondenheid met de natuur, maar ook door de rijke historie van de eilanden.
6. De nachtelijke duisternis
Het aanschouwen van een donkere heldere sterrenhemel bij nacht, liefst met de daarbij behorende stilte zoals die in de natuur is te vinden. De aandacht voor duisternis als kwaliteit van de leefomgeving wordt in grote mate ingegeven door ontwikkelingen die een bedreiging vormen voor donkere nachten. De inzet is het terugdringen van overbodig en hinderlijk kunstlicht.

7. De maritieme monumenten

Het maritieme verleden van Texel is een belangrijk cultureel erfgoed. Op het land en in het water zijn overal nog sporen te vinden van deze boeiende geschiedenis – de visserij, de Rede van Texel, VOC, de Schans, loodswezen, walvisvaart, WOII en de jutterij. Vanuit het maritieme verleden, heden en de toekomst ontwikkelt Texel zich als (inter)nationaal kenniscentrum op het gebied van zeebeheer, onderwaterarcheologie, onderzoek en aanverwante activiteiten

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

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

Bestuurlijke prioriteiten

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

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

Relevante doelen en ambities voor dit beleidsplan zijn de volgende:

- Behouden en versterken aantrekkelijkheid van Texel voor de inwoners, bezoekers en ondernemers. Daarbij is er een balans tussen toeristische ontwikkelingen, de draagkracht van het Texelse landschap en het draagvlak onder de inwoners.
- Behouden unieke eilandkarakter van Texel en het versterken van het welstandbeleid.
- Betere regulering toeristische druk en de uitbreiding van het aantal slaappleatsen beperken.
- Faciliteren en in kracht zetten van de ondernemers van Texel waardoor ze kunnen doen waar ze goed in zijn. We denken mee in procedures en weten wat er onder de ondernemers leeft.
- Opstellen gericht beleid hoe op Texel om te gaan met bestaande bomen en bestaand groen.
- Optimaliseren informatieverstrekking en communicatie en participatie aan/met de inwoners van Texel.

- Realiseren van een toereikend en gevarieerd woningaanbod voor de inwoners van Texel. Tussen 2022 en 2030 worden er in totaal 700 woningen toegevoegd aan de woningvoorraad.
- Texel heeft grote uitdagingen op het gebied van klimaat en energie. Het college wil bereiken dat Texel ook op het gebied van klimaat en energie klaar is voor de toekomst. Dat betekent dat een groot deel van de Texelse woningen verduurzaamd wordt en dat uitvoering gegeven wordt aan de door de raad vastgestelde plannen Texel zelfvoorzienend en duurzaam, de Transitievisie Warmte en de Regionale Energiestrategie 1.0 (er wordt momenteel gewerkt aan een versie 2.0 die naar verwachting in 2024 wordt vastgesteld).

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

In het verlengde hiervan heeft de gemeenteraad op 14 december 2022 besloten het ontwerp Paraplubestemmingsplan Verblijfsrecreatie Texel ter inzage te leggen. Er zijn 115 zienswijzen ingediend. De zienswijzen hebben geleid tot aanpassingen van het Ontwerp bestemmingsplan. Het gewijzigde plan is begin 2024 besproken in de raadscommissie. Dit plan bevat aangepaste en aangescherpte regels om de balans tussen toerisme en leefbaarheid te behouden.

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

Wat betekent dit voor Uitvoering en Handhaving?

De afdeling beleid en vergunningen geeft uitvoering aan de regels en het beleid. Enerzijds komt dit voort uit landelijke wetgeving en anderzijds zijn er lokale regels die door de gemeente zijn vastgesteld. In deze regels zijn de ambities van de gemeente vertaald. Het gaat dan bijvoorbeeld om het omgevingsplan, beleidsstukken en verordeningen (zoals de huisvestingsverordening en welstandsnota). Bij de vergunningverlening wordt aan de landelijke en lokale regels getoetst en bij het toezicht en de handhaving wordt juist beoordeeld in hoeverre de regels worden nageleefd. Indien zich overtredingssituaties voordoen, wordt aan de hand van de strategieën van dit beleidsplan beoordeeld hoe wordt opgetreden.

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

"We doen de goede dingen EN we doen ze goed"

We doen de goede dingen

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

We doen de dingen goed

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

Volgend uit de visie zijn de volgende uitgangspunten op uitvoering en handhaving geformuleerd:

1. Kwalitatief goede dienstverlening.

De dienstverlening moet voor iedereen toegankelijk en begrijpelijk zijn. Vergunningen zijn zoveel mogelijk gedigitaliseerd, gestandaardiseerd, vereenvoudigd en worden op tijd verleend. Degene die een vergunning krijgt, moet ervan uit kunnen gaan dat deze stand houdt bij eventueel bezwaar en beroep. Dit blijft een continu proces van aanscherpen en verbeteren. Het kwaliteitsniveau van de dienstverlening vertaalt zich in een adequaat kennis- en kundeniveau van de medewerkers. Voor de uitvoering van de taken op het gebied van uitvoering en handhaving wordt voldaan aan de geldende wettelijke kwaliteitseisen (kwaliteitscriteria 2.3).

2. Transparant en aanspreekbaar

De gemeente verwacht veel van de inwoners en bedrijven. Dit mogen zij ook van de gemeente verwachten. De zelfredzaamheid van inwoners en bedrijven wordt gestimuleerd. Het doel is om er samen uit te komen. Van de inwoners en bedrijven wordt verwacht dat zij aanvragen zo compleet mogelijk indienen. Er is ingezet op vooroverleg. Inwoners en bedrijven worden op een deskundige en vriendelijke wijze gevraagd en ongevraagd van informatie voorzien. Ook het toezicht en de handhaving is transparant. De toezichthouders en handhavers zijn zowel in uniform als in burger op straat en aanspreekbaar voor eenieder. Wanneer inwoners of bedrijven de regels niet naleven worden zij hierop aangesproken. Bij geconstateerde overtredingen worden bewoners eerst aangesproken (gewaarschuwd) en verzocht de overtreding binnen een redelijke termijn te beëindigen. De eventuele schriftelijke correspondentie is in eenvoudige en begrijpelijk taal uitgelegd. Gelijke gevallen worden gelijk behandeld. De gemeente wil transparant en helder toezicht houden. Dit betekent dat duidelijk is wat wel en niet is toegestaan.

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

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

4. Integraal werken

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

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

In het vorige hoofdstuk is beschreven wat voor gemeente Texel is, wat de uitdagingen zijn en welke ambities er zijn. Ook is de visie op uitvoering en handhaving gegeven. In dit hoofdstuk wordt een analyse gemaakt van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van de Omgevingswet en betrokken wetten. Dit betreft de probleem- en risicoanalyse. Met de beschikbare capaciteit moet worden geprioriteerd. Op een transparante manier wordt aangegeven waar de komende periode meer en minder aandacht aan wordt besteed. Uiteindelijk resulteert dit in meetbare doelen voor de komende beleidsperiode en activiteiten.

3.1 Probleem- en risicoanalyse

Bij de gemeente Texel worden diverse vergunningen aangevraagd. Het gaat om omgevingsvergunningen voor de activiteiten als bouwen, inrit/uitrit, werk of werkzaamheden uitvoeren, boom kappen, slopen, reclame aanbrengen, monument veranderen of een combinatie hiervan. De regels die gelden voor deze activiteiten zijn opgenomen in het omgevingsplan van de gemeente Texel. In het omgevingsplan van de gemeente Texel en in het Besluit activiteiten leefomgeving zijn ook regels opgenomen over milieubelastende activiteiten (MBA's). Voor een aantal milieubelastende activiteiten geldt dat soms informatie verstrekt moet worden aan het college of dat er een meldingsplicht geldt. Daarnaast worden ook ingediende meldingen behandeld, zoals de sloopmelding en de melding brandveilig gebruik. De technische eisen met betrekking tot het (ver)bouwen en slopen van bouwwerken zijn in het Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) opgenomen.

Er kunnen initiatiefnemers zijn die bewust of onbewust geen vergunning aanvragen voor het project dat ze uitvoeren. In de praktijk merken we dat er voor de grotere projecten in de regel altijd een vergunning wordt aangevraagd. Voor de kleinere projecten komt het voor dat de vergunningaanvraag wordt vergeten. Dit kan komen omdat men denkt dat het project vergunningsvrij is. Op de website van de gemeente is hierover informatie beschikbaar. Men kan door middel van de vergunningencheck van het Omgevingsloket controleren of voor een (ver)bouwactiviteit een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden. We merken in ieder geval dat er relatief veel informatieverzoeken bij de gemeente worden ingediend.

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

Verhuur woningen als recreatiewoning

De vraag naar verblijfsaccommodaties op Texel is groot en toeristen zijn dan ook bereid om een grote prijs te betalen om op het eiland te kunnen overnachten. Inwoners komen dan ook in de verleiding om hun eigen woning te verhuren als recreatiewoning. Dit kan

voor een druk zorgen op de leefomgeving. Het verhuren van woningen aan toeristen zorgt ervoor dat inwoners overlast ervaren van het gebruik door steeds wisselend gebruik. Dit tast de leefbaarheid aan en kan voor conflicten zorgen. Te denken valt aan geluidsoverlast en afval. Er gelden regels voor het verhuren van een woning als recreatiewoning. In ieder geval moet dit gemeld worden en is een registratienummer verplicht.

Onbeperkte groei recreatiewoningen

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

Permanente bewoning recreatiewoningen

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

Druk op archeologische en aardkundige waarden

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

Recreatief gebruik natuurgebieden

Het Texelse landschap is uniek door haar verscheidenheid en kwaliteit. De rijkdom van de natuurgebieden, het strand en van het cultuurland vormt een belangrijke aantrekkingskracht voor toeristen en bewoners. Te denken valt aan het Natura 2000-gebied Duinen en Lage Land van Texel en het Nationaal Park Duinen. Deze gebieden zijn kwetsbaar. Niet op alle plaatsen binnen deze gebieden kan gerecreëerd worden. Dit is met name om de flora en fauna te beschermen en in stand te houden.

Verkrotting van woningen en cultuurhistorische waardevolle objecten

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

Verpaupering van woonpanden buitengebied

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

Illegaal gebruik agrarische opstallen

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

Taakgebonden activiteiten Bouwen en Ruimtelijk gebruik (kwalitatieve risicoanalyse)

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

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

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

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

Methode risicoanalyse

Dit model gaat uit van de definitie:

$$\text{Risico} = (\text{negatief effect}) \times (\text{de kans dat dit effect voorkomt})$$

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

Effect

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

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

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

Kans

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

- Nalevingsindicatoren;
- Gedragssturingsindicatoren;
- Ervaringscijfers.

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

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

Tabel 2: nalevingsindicatoren, gedragssturingsindicatoren en ervaringscijfers

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

Effect/kans score

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

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

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

3.2 Prioritering

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

Prioriteit
Hoog
Gemiddeld
Laag

Bij de activiteiten met een hoge prioriteit zien we de grootste risico's binnen het werkveld van de Omgevingswet en is een actieve rol van de gemeente noodzakelijk. In bijlage 1 zijn alle geprioriteerde activiteiten opgenomen. In onderstaande tabel zijn de activiteiten die hoog en gemiddeld zijn geprioriteerd opgenomen.

	Toezicht Omgevingswet vergunningen	Toezicht bestaande bouw	Toezicht omgeving
Hoge prioriteit	Verblijfsaccommodaties > €1.000.000 bouwsom	Agrarische gebouwen	(illegaal) Slopen
	Monumenten	Camping-recreatie	(illegale) Vestiging recreatie/ - kampeerterreinen
	Melding brandveilig gebruik	Bedrijfsgebouwen	Uitbreiding areaal recreatiewoningen/bedden
	Gezondheidsfunctie met bedgebied	Horeca	Illegaal kamperen
			Kampeertreinen in Natura 2000-gebieden
Gemiddelde prioriteit	Verblijfsaccommodaties > €100.000 bouwsom		(illegale) Recreatieve bewoning burgerwoningen

	Wonen >€1.000.000 bouwsom (GK 2-3)		Illegale evenementen
	Gezondheidsfunctie zonder bedgebied		Excessen welstand
	Overig complex >€1.000.000 bouwsom		Bouwen in Natura 2000- gebied
	Tijdelijk seizoensgebonden bouwwerken		Verkrotting archeologische/aardkundige waarde
	Werken geen gebouwen zijnde		Vernietigen archeologische/aardkundige waarden
	Kappen		
	Reclame		

Tabel 3: hoge en gemiddelde geprioriteerde activiteiten

Risicobepaling activiteiten VRNHN

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

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

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

Voor elke gemeente is een voorlopige risicoklasse gegeven. Deze risicoklasse is gebonden aan ureninzet. Er is ruimte voor maatwerk-afspraken. Dit wordt vastgelegd in een meerjarige dienstverleningsovereenkomst. Jaarlijks maakt VRNHN een programmering met de uit te voeren taken voor de gemeente Texel. Met betrekking tot toezicht betreft het controleren van de fysieke veiligheid en gezondheid van risicovolle objecten en terreinen. Het kan resulteren in een advies aan het bevoegd gezag over de risico's of een advies aan de organisator. De basis voor het proactieve beleidsmatige toezicht wordt gevonden in het brandrisicoprofiel, het regionaal risicoprofiel en het evenementenbeleid.

3.3 Doelen en activiteiten

In deze paragraaf worden de doelen bepaald voor de komende beleidsperiode. De doelen vloeien rechtevree voort uit de probleem- en risicoanalyse, de ambities van het college op

het gebied van uitvoering en handhaving, de opmerkingen van de provincie in het kader van IBT en de aanbevelingen die zijn gedaan in de beleidsevaluatie, waarbij rekening is gehouden met de aangebrachte prioritering. De doelen zijn onderverdeeld in de volgende categorieën:

1. Kwalitatief goede dienstverlening;
2. De uitvoeringsorganisatie op orde;
3. Voor uitvoering van Texelse kernwaarden/bestuurlijke prioriteiten.

Ten opzichte van het vorige beleidsplan, zijn de doelen verbeterd, zodat deze nog beter aansluiten op de kernwaarden van Texel. De derde categorie is toegevoegd. Hier is de koppeling gemaakt tussen de Texelse kernwaarden/bestuurlijke prioriteiten en de activiteiten die in relatie tot dit beleidsplan worden uitgevoerd.

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

Categorie 1: Kwalitatief goede dienstverlening			
	Doelen	Indicatoren	Activiteiten
a.	Aanvragen om omgevingsvergunningen wordt binnen de wettelijke termijnen afgehandeld.	95% van de aanvragen worden binnen de termijn afgehandeld.	- Zorgdragen voor voldoende personele capaciteit voor de taakuitvoering; - Behouden en waar mogelijk versterken van de deskundigheid van het personeel. Personeel voldoet minimaal aan de kwaliteitscriteria; - Zorgdragen voor korte communicatielijnen met aanvragers van omgevingsvergunningen; - Termijnbewaking procedures door zaakbeheerder; - Inrichten en optimaliseren van het zaakstelsel (periodiek).
b.	Besluiten van de gemeente Texel over vergunningverlening, toezicht en handhaving houden stand in bezwaar- en beroepsprocedures.	Aan het einde van de beleidsperiode is maximaal 25% van de bezwaar- en beroepschriften	- Behouden en waar mogelijk versterken van de deskundigheid van het personeel. Personeel voldoet minimaal aan de kwaliteitscriteria; - Waar nodig inhuren externe deskundigheid;

		gegrond. ² Dat wil zeggen dat in 75% van de gevallen het besluit stand houdt.	Alle besluiten worden collegiaal getoetst.
Categorie 2: De uitvoeringsorganisatie op orde			
	Doelen	Indicatoren	Activiteiten
a.	Eenduidige registratie van gegevens in het zaakstelsel. Relevante informatie kan ten behoeve van monitoring van gegevens op een eenvoudige wijze worden ontsloten.	90% van de invoer van gegevens per zaaktype vindt op dezelfde wijze plaats.	- Verbeteren inrichting backofficesysteem en instructie medewerkers. - Op meerdere momenten in het jaar uitvoeren van een steekproef op de integriteit van de invoer van de gegevens; - Uitskomsten van de steekproeven meenemen in de jaarlijkse personeels-gesprekken.
b.	Optimaliseren procedures en werkprocessen (periodiek).	In 90% van de gevallen wordt er conform de procedures en werkprocessen gewerkt.	- Uitvoeren audit; - Procedures en werkprocessen tegen het licht houden en waar nodig verbeteren; - Opleiding en instructie medewerkers.
c.	In de periode 2024-2028 wordt de achterstand in de werkvoorraad bij juridische handhaving ingehaald.	Ieder jaar is er een reductie van de achterstand in de juridische handavingsdossiers.	- Oppakken en afronden openstaande handavingszaken; - Waar nodig inhuren externe deskundigheid. Personeel voldoet minimaal aan de kwaliteitscriteria.
d.	De gemeente Texel is in de keten van VTH een sterke samenwerkingspartner.	De samenwerkingsafspraken zijn actueel.	- Behouden en versterken van de samenwerking met ketenpartners; - Regelmatige afstemming met ketenpartners. - Waar nodig bijstellen werkafspraken en DVO's.

² In verband met de nieuwe wetgeving (Omgevingswet en stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen) is nog amper jurisprudentie. Dit beleidsdoel zal in de eerste jaren dan ook een streven zijn. In de vorige beleidsnota was de indicator scherper gesteld. Dit wordt echter niet realistisch geacht vanwege voornoemde redenen.

Doelen categorie 3: Voor uitvoering van Texelse kernwaarden / bestuurlijke prioriteiten				
	Doelen	Kernwaarde	Indicatoren	Activiteiten
a.	Tegengaan van wildgroei illegale verhuur woningen voor recreatiedoeleinden.	• Rust en ruimte. • Behouden Texelse identiteit. • Rijkdom van natuur en cultuurlandschappen. • Specifieke eilandkarakter.	• Minimaal 75% van meldingen met betrekking tot illegale verhuur van woningen voor recreatiedoeleinden is binnen een kalenderjaar afgehandeld.³	• Controle op voldoen aan registratieplicht voor toeristische verhuur van woningen. • Aanpak recreatief gebruik van burgerwoningen.
b.	Tegengaan van permanente bewoning op vakantieparken.	• Rust en ruimte. • Behouden Texelse identiteit. • Rijkdom van natuur en cultuurlandschappen. • Specifieke eilandkarakter.	• Minimaal 75% van meldingen met betrekking tot permanente bewoning op vakantieparken is binnen een kalenderjaar afgehandeld.	• Actief toezicht. • Controles naar aanleiding van klachten en meldingen. • Juridische handhaving.
c.	Tegengaan van onjuist gebruik van natuurgebieden.	• Rust en ruimte. • De rijkdom aan natuur en cultuurlandschappen.	• Verminderen aantal klachten/meldingen en handhavingsverzoeken (2025 is het referentiejaar).	• Actief toezicht en handhaving op illegaal recreatief gebruik natuurgebieden.
d.	Behoud archeologische en monumentale waarden.	• De rijkdom aan natuur en cultuurlandschappen. • Maritieme monumenten.	• 85% van alle monumenten op Texel hebben minimaal een goede beoordeling. • Geen verstoring archeologische waarden.	• In het kader van toezicht worden acties ondernomen met betrekking tot de monumenten met een "slechte" of "matige" beoordeling.
e.	Tegengaan Illegaal gebruik (agrarische) opstallen	• Rust en ruimte. • Behouden Texelse identiteit. • Rijkdom van natuur en cultuurlandschappen.	• Minimaal 75% van meldingen met betrekking tot illegaal gebruik (agrarische) opstallen is binnen een kalenderjaar afgehandeld.	• Toezicht op illegale huisvesting werknemers. • Toezicht op illegaal gebruik van agrarische opstallen. • Juridische handhaving.
f.	Regulering toename nevenactiviteiten agrarische ondernemingen buitengebied (boerderijwinkels).	• Rust en ruimte.	• Procentuele toename van het aantal controles waarbij wordt voldaan aan de voorschriften.	• Voorlichting en informatieverstrekking. • Actief toezicht en handhaving.

Tabel 4: doelen en activiteiten

³ Afgehandeld is een breed begrip. Idealiter wordt hieronder verstaan het beëindigen van het strijdig gebruik. Het kan echter ook zo zijn dat de gemeente bijvoorbeeld niet het bevoegd gezag was en dat de melding is doorgezet naar de bevoegde instantie. De melding is dan ook afgehandeld. In het jaarlijkse evaluatieverslag wordt verantwoording afgelegd over de activiteiten die voor het bereiken van dit doel zijn uitgevoerd en wat de resultaten van de ingekomen meldingen zijn geweest.

4. Strategieën en werkwijze (operationeel beleidskader)

In dit hoofdstuk is het operationele beleidskader weergegeven. Dit kader bestaat uit de strategieën die worden gebruikt. Het gaat om de vergunningen-en handhavingsstrategie. De handhavingsstrategie bestaat uit de preventie-, toezichts-, sanctie- en gedoogstrategie. Bij bouwen onder kwaliteitsborging hebben we te maken met private kwaliteitsborgers in het bouwproces. Hiervoor is de handhavingsstrategie verbijzonderd en in een aparte paragraaf beschreven.

4.1 Vergunningenstrategie

Op grond van het Omgevingsbesluit is het verplicht om een strategie voor de uitvoering (vergunningverlening) vast te stellen. Het gaat om de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en meldingen. Ook moet inzicht worden gegeven in de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen.

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

Organisatie

Ingekomen aanvragen om een omgevingsvergunning, vragen over de omgevingsvergunningen en sloopmeldingen en gebruiksmeldingen in verband met brandveiligheid worden behandeld door het Team VTH, cluster vergunningen. Het cluster bestaat uit medewerkers met diverse functies. Team VTH behandelt ook de bouw- en gereedmeldingen in het kader van het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen.

Naast de teamleider wordt een onderscheid gemaakt tussen de functies van administratieve ondersteuning, klantenadviseurs en zaakbeheerders. Daarnaast wordt voor de milieutechnische- en bouwplantoetsing externe deskundigheid ingehuurd. Voor een exact overzicht van de beschikbare capaciteit en functies wordt verwezen naar hoofdstuk 5.

Reguliere en uitgebreide procedure

Onder de Omgevingswet geldt als uitgangspunt de reguliere procedure. De beslistermijn is daarbij 8 weken, gerekend vanaf de ontvangstdatum van de aanvraag. Deze termijn kan eenmalig met 6 weken verlengd worden. In bepaalde gevallen geldt de uitgebreide procedure. Voor welke gevallen dat is, wordt op diverse plaatsen in de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit aangegeven. De beslistermijn is hierbij 6 maanden en eventueel wordt deze verlengd met 6 weken. De gemeente Texel streeft ernaar om alle aanvragen binnen de wettelijke termijnen af te handelen.

Zelfonderzoek

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

Indien de activiteit vergunningsplichtig is, dan kan de initiatiefnemer als tweede stap zelf bekijken of het plan in het omgevingsplan past. Op de website van het Omgevingsloket is het omgevingsplan van de gemeente Texel te vinden. In het huidige omgevingsplan zijn in ieder geval de bruidsschatregels opgenomen. De bestemmingsplannen gelden nog vanwege het overgangsrecht. Omdat er veel regels zijn, is het soms moeilijk om zelf te bepalen of het plan past in het omgevingsplan. Als de initiatiefnemer er niet uitkomt of hulp wil, dan kan hij of zij altijd een informatieverzoek indienen.

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

Principeverzoek

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

Aanvraag omgevingsvergunning en volledigheidstoets

Indien een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, dan wordt de aanvraag ingeboekt in het zaaksysteem en krijgt de zaak een nummer. Het Cluster Vergunningen stuurt een bericht van ontvangst naar de aanvrager. Conform de wettelijke eisen wordt de aanvraag gepubliceerd op overheid.nl. Als extra service wordt de aanvraag ook in de krant en op www.texel.nl/bekendmakingen gepubliceerd. Aan de aanvraag wordt één zaakbeheerder gekoppeld. De zaakbeheerder is het vaste aanspreekpunt voor de initiatiefnemer. De zaakbeheerder streeft naar een goede en vlotte afhandeling van de vergunningsaanvraag. De zaakbeheerder zorgt ook voor de termijnbewaking.

In het bericht van ontvangst wordt aangegeven welke procedure wordt gevolgd, wie de zaakbeheerder is en binnen welke termijn een beslissing wordt genomen op de aanvraag. Welke procedure wordt gevolgd, is afhankelijk van de aanvraag. De beoordeling hiervan wordt gedaan door de zaakbeheerder.

Vervolgens wordt aan de hand van de indieningsvereisten getoetst of de aanvraag compleet is. Dit betreft ook wel de ontvankelijkheidstoets. De zaakbeheerder verricht deze toets zelf als het een eenvoudige aanvraag betreft of vraagt via het zaakstelsel bij diverse adviseurs binnen de gemeente of externe adviseurs om een advies. De adviseurs beoordelen in een voorkomend geval vanuit hun discipline of de stukken volledig zijn. De zaakbeheerder bundelt deze adviezen en stelt de ontvankelijkheidsbrief op. In de ontvankelijkheidsbrief wordt daarnaast aangegeven of de initiatiefnemer mogelijk nog andere toestemmingen nodig heeft. Dit is in het kader van de inspanningsverplichting die op de gemeente rust op grond van artikel 3:20 van de Algemene wet bestuursrecht. In het kader van de inspanningsverplichting, welke inhoudt dat de gemeente dient na te gaan of de initiatiefnemer andere toestemmingen nodig heeft, wordt bijvoorbeeld beoordeeld of de initiatiefnemer mogelijk een Natura 2000-activiteit en/of een Flora- en fauna-activiteit dient aan te vragen. Het gaat dan om stikstofdepositie en beschermde soorten en gebieden.

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

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

Inhoudelijke beoordeling

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

Voor de inhoudelijke beoordeling zet de zaakbeheerder via het zaakstelsel bij de diverse interne en externe adviseurs een deelzaak uit om advies te vragen. Afhankelijk van de aanvraag wordt er een deelzaak uitgezet voor het onderdeel bouwen, milieu, omgevingsplan, omgevingskwaliteit, brandveiligheid, bodem, archeologie en monumenten. De VRNHN adviseert de gemeente Texel op het gebied van brandveiligheid en de ODNHN adviseert de gemeente op het gebied van bodem. Door ODNHN worden ook de aanvragen in het kader van de Natura 2000-activiteit, Flora en Fauna-activiteit en meldingen in het kader van milieubelastende activiteiten behandeld.

Beoordelingscriteria

De aangevraagde vergunning of ingediende melding wordt getoetst aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving. Soms zijn de beoordelingscriteria ook vastgelegd in beleid.

In onderstaande tabel is aangegeven aan welke criteria wordt getoetst bij de omgevingsvergunningen en meldingen.

Type activiteit	De volgende regels kunnen van toepassing zijn:	Beoordelingscriteria:
Binnenplanse en buitenplanse Omgevingsplanactiviteit: • Aanleggen; • Bouwen; • Gebruik; • Kappen houtopstand; • Monumenten; • Reclame; • Uitweg maken; • Werk of werkzaamheden uitvoeren.	• Algemene Plaatselijke Verordening; • Archeologische Beleidskaart van de gemeente Texel, geactualiseerde versie 2013; • Beeldkwaliteitsplan Buitengebied; • Beleidsregel tijdelijk wonen in recreatieve eenheden; • Beleidsregel verruiming regelingen bewoning binnen de bedrijfs- en verblijfsrecreatieve bestemmingen; • Beleidsregels zendmasten voor antenne-installaties op Texel; • Besluit activiteiten leefomgeving; • Besluit kwaliteit leefomgeving; • Bodemkwaliteitskaart en bodemfunctieklassenkaart gemeente Texel; • Bomenlijst; • Erfgoedverordening Texel 2018; • Erfgoedwet; • Monumentenverordening Texel; • Omgevingsbesluit; • Omgevingsregeling; • Omgevingswet; • Omgevingsplan gemeente Texel; • Participatiebeleid; • Strandnota Texel 2019; • Toeristisch toekomstplan Texel 2021; • Verordening naamgeving en nummering gemeente Texel 2019; • Welstandsnota.	De beoordelingscriteria zijn te vinden in artikel 8.0a van het Bkl en de regels die hiernaast zijn opgesomd. Criteria zijn onder andere (externe) veiligheid, gebruik, gezondheid, omgevingskwaliteit en water.
Bouwactiviteit (technisch)	• Besluit bouwwerken leefomgeving	Voor een overzicht wordt verwezen naar artikel 8.3b van het Bkl. Er wordt getoetst aan H4 en afdeling 7 van het Bbl en de regels van het omgevingsplan. Voor verbouw gelden de regels van H5. Voor gebruik gelden de regels van H6.

		Voor bouw- en sloopwerkzaamheden geldt H7.
Melding mobiel breken van bouw- en sloopafval	Besluit bouwwerken leefomgeving	De beoordelingsregels zijn te vinden in afdeling 7.2 van het Bbl.
Melding brandveilig gebruik	Besluit bouwwerken leefomgeving	Voor het brandveilig gebruik wordt getoetst aan afdeling 6.2, paragraaf 6.5.1 en de specifieke zorgplicht van het Bbl. De regels over de meldingsplicht voor het gebruiken van een bouwwerk zijn te vinden in paragraaf 6.1.1 en 6.1.2 van het Bbl.
Milieubelastende activiteit (MBA)	- Besluit activiteiten leefomgeving; - Omgevingsplan gemeente Texel	Bij aanvragen om omgevingsvergunningen wordt getoetst of sprake is van MBA's op grond van het Bal en/of op grond van het Omgevingsplan. Hieruit volgt of de initiatiefnemer bijvoorbeeld een informatieplicht heeft, of er een meldingsplicht geldt of dat er algemene regels gelden. Soms kan er ook een vergunningplicht gelden voor een MBA.
Lozingsactiviteit	- Besluit activiteiten leefomgeving; - Besluit kwaliteit leefomgeving; - Omgevingswet; - Omgevingsplan gemeente Texel	De beoordelingsregels zijn te vinden in artikel 8.88 van het Bkl.

Tabel 5: Beoordelingscriteria vergunningverlening en meldingen

Stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is ook het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen op 1 januari 2024 ingegaan voor nieuwe bouwwerken in gevolgklasse 1. Onder dit stelsel is een onderscheid gemaakt tussen bouwwerken in drie gevolklassen: 1, 2 en 3. Kort samengevat geldt dat voor bouwwerken in gevolgklasse 1 de bouwtechnische toetsing en ook het toezicht wordt uitgevoerd door een kwaliteitsborger. Voor bouwwerken in gevolgklasse 1 geldt geen vergunningplicht meer, maar een meldingsplicht. De gemeente toetst de melding op volledigheid. Na gereedkomen van het bouwwerk dient de initiatiefnemer een gereedmelding bij de gemeente in. De gemeente heeft twee weken de tijd om de gereedmelding te beoordelen. Indien de gemeente niet akkoord gaat met de gereedmelding mag het bouwwerk niet in gebruik worden genomen.

Voor de bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3 geldt dat een aanvraag door de gemeente wordt behandeld. Ook het toezicht op deze bouwwerken vindt door de gemeente plaats.

In verband met de knip die is gezet tussen de ruimtelijke vergunning (de omgevingsplanactiviteit) en de bouwtechnische vergunning, kan de initiatiefnemer ervoor kiezen om deze vergunningen los van elkaar aan te vragen. De omgevingsplanactiviteit wordt getoetst aan de regels van het omgevingsplan. De bouwtechnische activiteit wordt getoetst aan het Bbl. Verderop in dit hoofdstuk wordt de handhavingsstrategie voor het stelsel van kwaliteitsborging voor het bouwen nader beschreven.

Opstellen van het besluit

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

Bekendmaking en publicatie

Overigens zal in geval van de reguliere procedure het besluit conform de wettelijke eisen worden bekendgemaakt. Indien de uitgebreide procedure wordt gevolgd dan wordt het ontwerpbesluit eerst ter inzage gelegd. Ingekomen zienswijzen worden beoordeeld. Dit kan leiden tot aanpassing van het besluit.

De gemeente publiceert de beschikking op de vergunning op overheid.nl en als extra service in een huis-aan-huisblad en/of de website. Belanghebbenden, bijvoorbeeld omwonenden, hebben dan nog maximaal 6 weken de tijd om bezwaar in te dienen.

4.2 Preventiestrategie

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

We zetten daarom steeds meer in op:

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

4.3 Toezichtstrategie

We maken onderscheid tussen vier toezichtvormen.

Toezicht op de verleende omgevingsvergunningen:

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

Toezicht naar aanleiding van klachten en meldingen:

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

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

Themagericht toezicht:

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

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

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

Gebiedstoezicht:

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

4.4 Sanctiestrategie

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

Indien toezicht niet leidt tot beëindiging van de overtreding is de gemeente in beginsel verplicht om hiertegen op te treden. Handhaving kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk. Strafrechtelijk optreden moet in samenwerking met externe partners als de politie of het Openbaar Ministerie plaatsvinden.

In onderstaande tabel zijn de verschillende typen overtredders weergegeven. In de rechter kolom is aangegeven hoe deze overtredders worden benaderd en welke instrumenten worden ingezet.

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

Tabel 6: Typen overtredders, benadering en inzet instrumenten

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

- Een last onder dwangsom;
- Bestuursdwang;

- Het intrekken van de vergunning;
- De bestuurlijke boete en de bestuurlijke strafbeschikking.

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

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

Beleidsregels juridische handhaving

De sanctiestrategie is verder uitgewerkt in de Beleidsregels juridische handhaving gemeente Texel 2023. Hierbij is aandacht gegeven aan de volgende onderwerpen:

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

Prioritering

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

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

De capaciteit om deze overtredingen door middel van juridische handhaving aan te pakken kent grenzen. De gemeente Texel gebruikt in de Beleidsregels juridische handhaving gemeente Texel 2023 een afwegingskader voor welke zaken door juridische handhaving als eerste worden opgepakt. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen prioriteit 0, 1, 2, 3 en 4. Prioriteit 4 heeft de hoogste prioriteit. In het jaarlijkse

uitvoeringsprogramma uitvoering en handhaving wordt aan de hand van het afwegingskader aangegeven welke prioriteiten worden opgepakt.

Meldingen en handhavingsverzoeken

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

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

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

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

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

De Awb stelt dat binnen de wettelijke termijn of bij het ontbreken daarvan een redelijke termijn een besluit (dus niet slechts een voorgenomen besluit) wordt genomen. Hier gaat het om een redelijke termijn en die is maximaal 8 weken. Als die termijn onvoldoende is dan moet worden aangegeven binnen welke termijn wel een besluit kan worden genomen. Zie artikelen 4:13 en 4:14 Awb. Van belang is dit goed te hanteren met het oog op mogelijke ingebrekestellingen.

4.5 Handhavingsstrategie bouwen onder kwaliteitsborging

Het toezicht op bouwwerken gevolgklasse 1 vindt door private kwaliteitsborgers plaats. Wel blijft de gemeente verantwoordelijk voor het toezicht op bestaande bouw, de bouw- en sloopveiligheid. Dit vergt een andere aanpak dan voor de overige bouwwerken waarbij de primaire toezichtstaak is belegd bij de gemeente. Onder het stelsel van kwaliteitsborging heeft de gemeente een zekere mate van beleids- en uitvoeringsvrijheid om de toezicht en handhavingstaak in te richten. Het is echter niet de bedoeling dat de gemeente het werk van de kwaliteitsborger opnieuw uitvoert. De gemeente zal zich richten op de met de stelselwijziging beoogde verandering en verantwoordelijkheid van de private partijen. Er kunnen zich situaties voordoen waarbij wel een inhoudelijke

beoordeling door de gemeente noodzakelijk is. Dit kan zich bijvoorbeeld voordoen als de gemeente in een vroeg stadium van de bouw al weet dat bepaalde keuzes gevolgen hebben voor het al dan niet kunnen afgeven van een verklaring door de kwaliteitsborger bij de gereedmelding.

In de volgende gevallen kan de gemeente als bevoegd gezag de kwaliteitsborger of de initiatiefnemer aanspreken op de gebreken en kan, indien noodzakelijk, ook handhavend worden opgetreden:

- A. Geen of een onvolledige bouwmelding;
- B. Als door een verkregen signaal of melding blijkt dat in afwijking van de bouwregels uit het Bbl wordt gebouwd;
- C. Als de bouwtoezichthouder tussentijds constateert dat in afwijking van de bouwregels uit het Bbl wordt gebouwd;
- D. Geen of een onvolledige gereedmelding.

Werkwijze handhavingsstrategie

Ad. A. Geen/onvolledige bouwmelding en start bouwwerkzaamheden

Een bouwmelding moet uiterlijk vier weken voor aanvang van de bouwwerkzaamheden worden ingediend bij het bevoegd gezag, echter niet eerder dan één jaar voor de geplande startdatum.

Als de bouw van een bouwwerk uit gevolgklasse 1 start zonder een correcte melding, dan is het noodzakelijk om direct te gaan handhaven wegens het ontbreken van de melding. In dat geval ontbreken de waarborgen voor de juiste werking van het stelsel. Het gevolg is dat er bij de gereedmelding geen verklaring van de kwaliteitsborger kan worden afgegeven waaruit blijkt dat het bouwwerk naar zijn oordeel voldoet aan de bouwtechnische voorschriften.

De geldigheidsduur van een bouwmelding is één jaar. Als de bouw start en de melding is langer dan een jaar geleden ingediend, moet er een nieuwe melding worden gedaan. De initiatiefnemer moet hierbij ook rekening houden met gewijzigde omstandigheden en mogelijke wijzigingen in de wetgeving.

Bij grootschalige woningbouwprojecten worden woningen vaak gefaseerd opgeleverd. Het kan een flinke tijd duren tussen de oplevering van de eerste en de laatste woningen. Er zijn verschillende opties om hiermee om te gaan, zoals:

1. Indien er geen signalen van de kwaliteitsborger of derden zijn en geen eigen waarnemingen dat er mogelijk iets niet klopt, de formele gereedmelding afwachten en in de tussentijd niet handhaven op ingebruikname.
2. Uitgaan van de onder punt 1 genoemde optie en indien daar reden toe is op basis van artikel 2.20 van het Bbl aanvullende informatie opvragen over een specifiek onderdeel bij de oplevering van iedere fase (deelleveringen). Als het bouwproject is opgedeeld in fases, dan dient de initiatiefnemer voor elke fase een bouwmelding in te dienen.
3. Richting opdrachtgever van tevoren aangeven dat het uitgangspunt is dat twee weken voor iedere fase een volledige gereedmelding wordt gedaan. In dat geval moet dan eerder ook per fase een bouwmelding zijn gedaan.

Gemeente Texel kiest hier voor optie 3. Hiermee wordt voorkomen dat bij grote bouwprojecten al een groot aantal woningen in gebruik is genomen zonder geldige gereedmelding.

Twee dagen voor het begin van de bouw moet de gemeente hierover geïnformeerd worden. Als de bouw is gestart zonder deze melding, dan zal de initiatiefnemer alsnog verzocht worden om de gemeente te informeren over de start.

Ad. B en C. Handhaving tijdens de bouw

Het college is het bevoegd gezag voor handhaving. De gemeente kan tijdens de bouw in specifieke situaties toezicht houden en waar nodig handhavend optreden. Vooral in situaties waarbij de veiligheid en andere belangen van omwonenden in het geding komt. Aanleiding kan zijn een melding (vanuit de kwaliteitsborger, omwonenden of overige belanghebbenden) of uit eigen waarnemingen van de gemeentelijke toezichthouders. In deze gevallen moet het duidelijk zijn of de bouwregels uit het Bbl worden nageleefd. De gemeente voert een onderzoek uit, bestaande uit het opvragen van informatie bij de initiatiefnemer en afhankelijk daarvan het uitvoeren van een nader onderzoek. Het onderzoek gaat niet zover dat aannemelijk moet worden gemaakt dat overtredingen onder alle omstandigheden zijn uitgesloten. Afhankelijk van de ernst van de overtreding wordt een bouwstop opgelegd of wordt de initiatiefnemer erop gewezen het gebrek op te lossen vóór gereedmelding van het bouwwerk.

Als de kwaliteitsborger tijdens de bouw vaststelt dat er strijdigheden zijn met de voorschriften uit het Bbl, dan informeert de kwaliteitsborger de aannemer en de initiatiefnemer. Ontstaan er problemen die niet worden opgelost, dan moet de kwaliteitsborger de gemeente informeren. Naar aanleiding van de melding van de kwaliteitsborger, kan de gemeente extra informatie opvragen en zo nodig handhavend optreden.

Wanneer de kwaliteitsborger tijdens de bouw ontdekt dat het bouwwerk niet (meer) voldoet aan gevolgklasse 1, dan moet hij de initiatiefnemer hierover informeren. De bouw mag niet worden voortgezet tot er een omgevingsvergunning voor de bouwtechnische activiteit is verkregen of dat de werkzaamheden aan gevolgklasse 1 zijn aangepast.

Ad. D. Geen/onvolledige gereedmelding

Na het afronden van de bouwwerkzaamheden dient de initiatiefnemer het bouwwerk gereed te melden. De melding dient uiterlijk twee weken voor ingebruikname van het bouwwerk ingediend te worden. Binnen deze termijn heeft de gemeente de mogelijkheid om te beoordelen of voldaan is aan de regels die aan de gereedmelding en daarbij te verstrekken gegevens en bescheiden zijn gesteld. Indien de gemeente van oordeel is dat dat niet het geval is, dan moet het de initiatiefnemer duidelijk maken dat het bouwwerk niet in gebruik genomen mag worden. Doet de gemeente dat niet dan mag het bouwwerk twee weken na de gereedmelding in gebruik worden genomen.

Bij de gereedmelding dient er een verklaring van de kwaliteitsborger te zijn gevoegd waaruit blijkt dat het bouwwerk voldoet aan de daarvoor geldende regels. Er kunnen zich hier twee situaties voordoen, namelijk:

a. Kleine afwijkingen

Het kan voorkomen dat er bij een gereedmelding een verklaring ontbreekt, omdat het gaat om kleine, niet herstelbare afwijkingen waarbij handhaving op het verbod op ingebruikname disproportioneel kan zijn. Er is in dat geval sprake van een onvolledige gereedmelding. Het gaat om uitzonderingssituaties waarin handhaving niet evenredig of proportioneel zou zijn. In dergelijke gevallen kan de gemeente op verzoek van de initiatiefnemer een ingebruiknamebesluit nemen om op die manier goedkeuring te verlenen.

b. Geen gerechtvaardigd vertrouwen

Als de verklaring van de kwaliteitsborger ontbreekt, omdat er geen gerechtvaardigd vertrouwen is, dan moet onderzocht worden of de kwaliteitsborger tijdens de bouw de gemeente hierover heeft geïnformeerd. Als dit niet is gebeurd, dan wordt deze constatering gedeeld met de toezichthoudende instantie (instrumentaanbieder en Toelatingsorganisatie Kwaliteitsborging Bouw) en zal de gemeente aanvullende informatie opvragen over het ontbreken van de verklaring.

Als een groot woningbouwproject dat in fases wordt uitgevoerd, dan moet de opdrachtgever elke fase afzonderlijk gereed melden.

4.6 Gedoogstrategie

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

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

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

Wordt afwijking van de regels geconstateerd waarvan de gevolgen slechts de overtreder zelf raken, dan geldt als uitgangspunt dat daarop vooralsnog niet wordt gehandhaafd. In dergelijke gevallen zal worden volstaan met het sturen van een kennisgeving aan de overtreder over de consequenties en risico's daarvan. De gedoogstrategie is ook opgenomen in de Beleidsregels juridische handhaving gemeente Texel 2023.

geborgd. In het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma worden de activiteiten en hiervoor benodigde uren die nodig zijn om de geplande werkzaamheden te realiseren, opgenomen. Wanneer blijkt dat er onvoldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn, worden aanvullende middelen gevraagd of wordt het uitvoeringsprogramma aangepast.

Personele middelen

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

	benodigd	beschikbaar	verschil
Omgevingsvergunningen Omgevingswet			
- Algemeen juridische medewerker (Adviseur III)	- 1,00 fte	- 1,00 fte	-
- Adviseur (medewerker beleidsuitvoering I)	- 1,00 fte	- 1,00 fte	-
- Adviseur (medewerker beleidsuitvoering II)	- 1,61 fte	- 1,61 fte	-
- Zaakbeheerder (medewerker beleidsuitvoering III)	- 3,89 fte	- 3,89 fte	-
- Administratieve ondersteuning (medewerker beleidsuitvoering IV)	- 1,00 fte	- 1,00 fte	-
- Toezicht brandveilig gebruik	- 0,35 fte	-	- 0,35 fte detachering via VRNHN
- Accounthouder ODNHN	- 0,08 fte	-	- 0,08 fte detachering via Den Helder
- Milieutechnische toets bij vergunningverlening	- flexibel	-	- Wordt ingehuurd via bureau
- Bouwplantoetsing bij vergunningverlening	- flexibel	-	- Wordt ingehuurd via bureau
- Constructieve controles	- flexibel	-	- Wordt ingehuurd via externe controleur
Toezicht en handhaving			
- Juridisch handhavers (medewerker beleidsuitvoering I)	- 2,00 fte	- 2,00 fte	-
- Toezichthouders Bouw (medewerker handhaving I)	- 1,11 fte	- 1,11 fte	-
- Toezichthouders RO/Evenementen (medewerker handhaving II)	- 2,00 fte	- 2,00 fte	-
- Toezicht Monumenten	- 0,25 fte	-	- 0,25 fte wordt ingehuurd, detachering via Monumentenwacht

- Toezichthouder Brandveilig gebruik	- 0,32 fte	-	- 0,32 fte wordt ingehuurd
---	------------	---	-------------------------------

Tabel 8: benodigde en beschikbare personele middelen

Financiële middelen

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

	benodigd	beschikbaar
Omgevingsvergunningen Wabo en APV en bijzondere wetten		
Inhuur personeel omgevingsvergunningen	€165.000	€165.000
Werkzaamheden derden (ODNHN en overige VTH taken)	€677.183	€677.183
Werkzaamheden derden	€18.046	€18.046
Abonnementen vergunningen	€6.503	€6.503
Toezicht en handhaving		
Toezicht drank en horeca: inhuur personeel dienstverlening	€20.000	€20.000
Toezicht drank en horeca: advieskosten derden	€6.864	€6.864
Abonnementen toezicht	€500	€500
Handhaving		
Inhuur personeel dienstverlening	€527.040	€527.040
Overige materialen	€60.924	€60.924
Bijdrage aan derden	€502	€502
Flexibele schil VTH		
Inhuur personeel dienstverlening	€71.332	€71.332

Tabel 9: benodigde en beschikbare financiële middelen

5.3 Functiescheiding uitvoering en handhaving

Zoals in paragraaf 5.1 is toegelicht, zijn de taken op het gebied van uitvoering en handhaving ondergebracht in verschillende clusters bij de Afdeling Vergunningen & Beleid. Uitvoering en handhaving zijn binnen de gemeente Texel dus gescheiden.

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

Er geldt een wettelijke verplichting de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden op schrift vast te leggen. De toezichthouders zijn als zodanig door het college van B&W aangewezen. Bij deze aanwijzing zijn ook de taken en bevoegdheden vastgelegd. De aanwijzing vindt plaats op functieniveau. In de gemeentelijke mandaatregeling is verder geregeld welke zaken door het college van B&W zijn gemandateerd.

In het college van 2022-2026 zijn de taken ook gescheiden. Een wethouder heeft vergunningen in de portefeuille, toezicht en handhaving zit in de portefeuille van de

burgemeester. Uiteraard uitgezonderd de specifieke bevoegdheden van de burgemeester, dan vallen uitvoering en handhaving in de portefeuille van de burgemeester.

5.4 Samenwerkingsafspraken externe partijen

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

Samenwerking met externe partners voor gemeentelijke taken

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

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

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

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

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

Voorbeelden van taken waar dit nu al op onderdelen gebeurt:

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

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

Als de eigen organisatie niet of niet volledig in staat is specialistische taken zelf uit te voeren (bijvoorbeeld bouwfysica, geluidmetingen en milieuadvies) is voor deze taken

ook uitvoering door een marktpartij mogelijk. Uiteraard zal in dat geval worden gekozen voor de bedrijfseconomisch meest verantwoorde variant. Wel zal van de partij waaraan wordt uitbesteed worden geëist dat zij kan aantonen te voldoen aan de gestelde kwaliteitseisen omtrent kritische massa, opleiding en ervaring. De keuze voor een partij volgt uit een aanbestedingstraject conform de het Inkoop- en aanbestedingsbeleid gemeente Texel 2022. Jaarlijks zal in het uitvoeringsprogramma uiteengezet welke externe partijen welke taken uitvoeren.

Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (ODNHN)

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

Uitvoeringsbeleid dat door ODNHN in overleg met de gemeente wordt opgesteld, moet door het college van Texel worden vastgesteld en ter kennisname gestuurd naar de raad. Het opdrachtgeverschap van ODNHN wordt mede vormgegeven in de regionale regievoerders en accounthouders overleggen. Voor het accounthouderschap is aansluiting gevonden bij de gemeente Den Helder. Texel huurt de accounthouder van Den Helder in voor 3 uur per week om de accounthouderstaken vorm te geven.

Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VRNHN)

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

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

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

Politie/Openbaar Ministerie

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

Overige partijen

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

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

5.5 Handhaving eigen dienst

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

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

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

Als de overtredingen na het verstrijken van de hersteltermijnen uit de waarschuwingsbrief niet ongedaan zijn gemaakt, wordt de casus direct voorgelegd aan het management, de directie en/of het bestuur. Het management, de directie en/of het bestuur zorgen ervoor dat passende maatregelen worden genomen om de overtreding te beëindigen, deze in de toekomst te voorkomen en zo nodig de schade te herstellen.

5.6 Piketregeling

Ten aanzien van milieu is ODNHN 24/7 bereikbaar en beschikbaar in geval van milieu-incidenten, klachten en meldingen. Met betrekking tot overige taken geldt voor spoedeisende zaken een zachte piketregeling. Toezichthouders en handhavers van de

gemeente kunnen bij calamiteiten worden gebeld. Er wordt gewerkt met een lijst van vrije instroom.

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

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

5.7 Voorkomen van vaste handhavingsrelaties

De gemeente Texel heeft twee toezichthouders RO en één toezichthouder Bouw. De toezichthouders RO doen geregeld gezamenlijk controles en voeren in één handhavingszaak onafhankelijk van elkaar diverse nacontroles uit. Uiteraard vindt er wel afstemming plaats. Er is één toezichthouder Bouw, hierdoor is er geen roulatiesysteem mogelijk. Op grond van artikel 13.9 tweede lid van het Omgevingsbesluit is dat ook niet noodzakelijk, omdat dat artikel toeziet op het toezicht bij milieubelastende activiteiten en niet bouwen.

5.8 Kwaliteitsborging

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

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

Bijlage 1 – Risicoanalyse en prioritering

Prioriteit	Toezicht Omgevingswet vergunningen	Toezicht bestaande bouw	Toezicht omgeving
Hoog	Verblijfsaccommodaties >1.000.000 bouwsom	camping-recreatie	(illegale) slopen
	Monumenten	agrarische gebouwen	(illegale) vestiging recreatie-/kampeerterreinen
	melding brandveilig gebruik	bedrijfsgebouwen	uitbreiding areaal recreatiewoningen/bedden
	Gezondheidsfunctie met bedgebied	horeca	illegaal kamperen
			kampeerterreinen in Natura 2000-gebieden
Gemiddeld	Verblijfsaccommodaties >€100.000 bouwsom	B&B en logies	(illegale) recreatieve bewoning burgerwoningen
	overig complex > 1.000.000 bouwsom	wijziging monument (rijks- en gemeentelijk)	illegale evenementen
	tijdelijk seizoensgebonden bouwwerken		excessen welstand
	werken geen bouwwerken zijnde		bouwen in Natura 2000-gebied
	Kappen		verkrotting archeologische/aardkundige waarde
	reclame		Illegale verwijdering van tuinwallen
	Wonen >€1.000.000 bouwsom (GK 2-3)		Vernietigen archeologische/aardkundige waarden
	Gezondheidsfunctie zonder bedgebied		ligplaatsen haven
Laag	overige kleine bouw (flits) (GK 2-3)	woonzorgcomplexen	(illegale) bewoning recreatiewoningen
	verbouw recreatiewoningen (GK 2-3)	commerciële kinderopvang	(illegale) gebruik wonen

	wonen < €100.000 bouwsom (eenvoudige) (GK 2-3)	onderwijslocaties	(illegale) gebruik bedrijven
	wonen < €100.000 bouwsom (complex) (GK 2-3)		(illegale) gebruik agrarische bedrijven
	overig eenvoudig <€100.000 bouwsom		(illegale) reclame-uitingen
	overig complex <€100.000 bouwsom		(illegale) bouw, kleine bouwwerken
	tijdelijke bouwwerken		(illegale) bouw, grote bouwwerken
	sloopmelding		illegale kap
	uitweg		registratieplicht toeristisch verhuur woningen

