

Uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024

Veilige en duurzame leefomgeving

Gemeente Leeuwarden

Vastgesteld op 21 november 2023

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Van beleid naar uitvoering	5
3. Inzet van het VTH-instrumentarium	8
4. Regulerings-strategie.....	9
5. Nalevings-strategie	12
6. Preventiestrategie	13
7. Toezichtstrategie	14
8. Sanctionerings-strategie.....	17
9. Gedoogstrategie	21
10. Mensen, geld en informatie	22
Bijlage 1: Wettelijke criteria voor de uitvoerings- en handhavingsstrategie.....	24
Bijlage 2: Matrix toetsingsniveau aanvragen	26
Bijlage 3: Interventiematrix (LHSO)	27

1. Inleiding

Bestuursorganen die zijn belast met de uitvoerings- en handhavingstaak in het kader van de Omgevingswet, dienen een uitvoerings- en handhavingsstrategie vast te stellen¹. Daarin wordt gemotiveerd aangegeven welke doelen worden gesteld voor de uitvoering en handhaving en welke werkzaamheden met het oog op die doelen zullen worden verricht.² Met deze voorliggende uitvoerings- en handhavingsstrategie geeft de gemeente Leeuwarden gehoor aan deze wettelijke verplichting.

Deze strategie 'Veilige en duurzame leefomgeving' geldt specifiek voor de niet-basistaken in het kader van de Omgevingswet. Dit betreffen uitvoerings- en handhavingstaken op het gebied van bouw, milieu, bodem en brandveiligheid. Taken die niet volgen uit de Omgevingswet, zoals taken juridische- en veiligheidszaken (JVZ), zijn binnen de gemeente apart belegd, en worden niet betrokken in de voorliggende uitvoerings- en handhavingsstrategie.

Deze uitvoerings- en handhavingsstrategie is dus niet van toepassing op de zogeheten basistaken, zoals bedoeld in artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit. Deze basistaken worden immers niet door de gemeente Leeuwarden maar door de Fryske Utfieringstjinst Milieu en Omjouwing (FUMO) uitgevoerd. Voor deze taken geldt een afzonderlijke uitvoerings- en handhavingsstrategie.

Het belang van vergunningverlening, toezicht en handhaving

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) zijn, naast andere, instrumenten om een veilige en duurzame leefomgeving te bereiken, te bevorderen en te behouden. Uitgangspunt hierbij is ieders eigen verantwoordelijkheid. We zetten in op bewustwording hiervan. Naast bewustwording van eigen verantwoordelijkheid zijn ook regelstelling en handhaving noodzakelijk. Deze uitvoerings- en handhavingsstrategie geeft inzicht in hoe de gemeente optreedt als de eigen verantwoordelijkheid van mensen en bedrijven te kort schiet en belangen van anderen of het algemeen belang wordt geschonden.

Omdat geld en menskracht vaak beperkt beschikbaar zijn, wordt gekozen voor inzet op prioriteiten. Ook worden strategieën ontwikkeld om de beperkte middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten. Deze strategieën maken het handelen van de gemeente voor inwoners en bedrijven duidelijk en voorspelbaar.

Ambitie en algemene uitgangspunten

Een duurzame en veilige samenleving is de ambitie van de gemeente Leeuwarden, waar vergunningverlening, toezicht en handhaving zich op dienen te richten. Deze ambitie is uitgebreider verwoord in de Omgevingsvisie Leeuwarden³:

Ambities Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie Leeuwarden beschrijft drie hoofdambitieën die een positieve en kansrijke ontwikkeling van Leeuwarden naar 2028 beschrijven:

1. Het is goed leven in Leeuwarden in 2028;
2. Leeuwarden is in 2028 het hart van een bijzondere groen-blauwe regio;
3. Leeuwarden is in 2028 een sterke economische gemeente.

¹ Dit staat in artikel 13.5, eerste lid, van het Omgevingsbesluit.

² Omgevingsbesluit artikel 13.5 tot en met 13.7 weergeeft wat de uitvoerings- en handhavingsstrategie moet bevatten. Dit is opgenomen in bijlage 1.

³ Omgevingsvisie Leeuwarden, 2021.

Daarnaast ligt deze ambitie in lijn met het doel van de Omgevingswet, zoals verwoord in artikel 1.3:

Artikel 1.3, Omgevingswet (maatschappelijk doel van de wet)

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

- a) bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en
- b) doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Daarbij houdt de gemeente Leeuwarden de volgende uitgangspunten aan voor vergunningverlening, toezicht en handhaving:

- Naleving van regels is de primaire verantwoordelijkheid van bedrijven en inwoners;
- Regels van de gemeente zijn duidelijk;
- Communicatie is essentieel;
- Vergunningsvrij waar dat kan;
- Vergunningen worden goed en snel verleend;
- Voorkomen is beter dan herstellen (preventie);
- Gedogen is uitzondering.

Leeswijzer

De uitvoerings- en handhavingsstrategie is als volgt opgebouwd. In paragraaf 2 wordt de verhouding geduid tussen beleid (en wet- en regelgeving) en uitvoering binnen de gemeente Leeuwarden. Paragraaf 3 toont vervolgens hoe voor vergunningverlening, toezicht en handhaving verschillende strategieën gelden. Deze strategieën worden uitgewerkt in paragraaf 4 (regulerings-strategie), paragraaf 5 (nalevingsstrategie), paragraaf 6 (preventiestrategie), paragraaf 7 (toezichtstrategie), paragraaf 8 (sanctionerings-strategie) en paragraaf 9 (gedoogstrategie). Tenslotte wordt in paragraaf 10 behandeld hoe de kwaliteit van mensen en middelen worden geborgd om deze strategieën ten uitvoer te brengen.

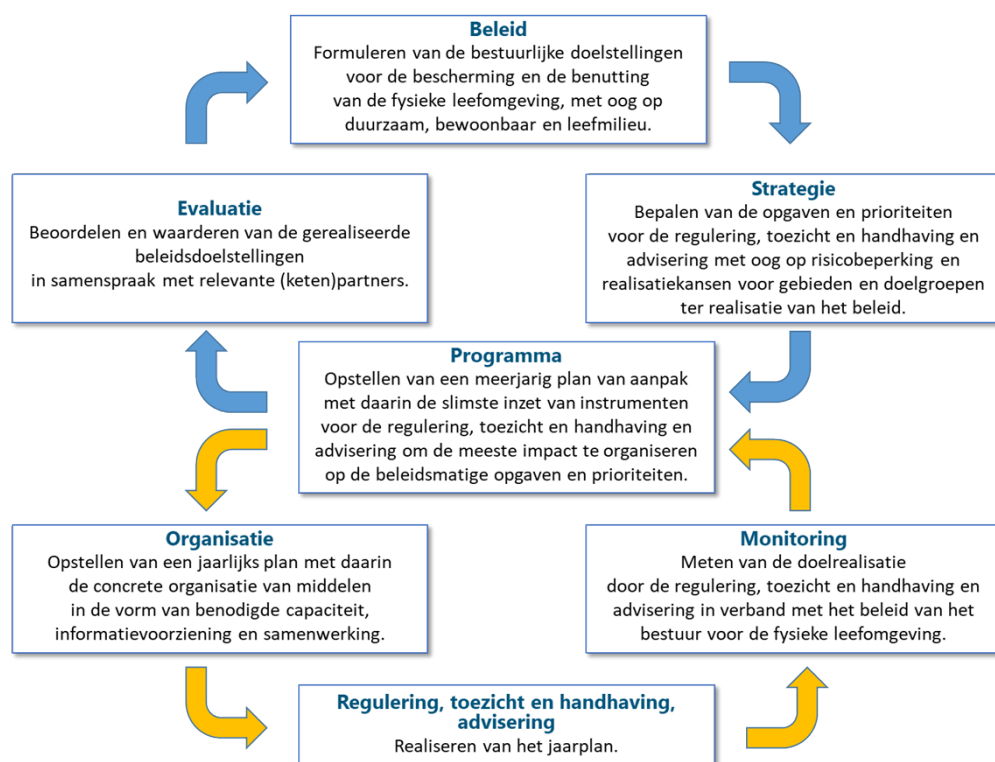
2. Van beleid naar uitvoering

De Big-8 en de beleidscyclus

De gemeente Leeuwarden stelt regels en heeft bevoegdheden om regels uit te voeren en te handhaven. Leeuwarden verleent vergunningen en ontheffingen, houdt toezicht en handhaaft op overtredingen.

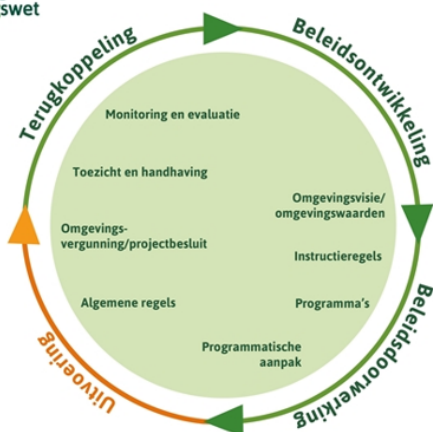
Leeuwarden doet dat niet zomaar, maar doet dat overwogen en gestructureerd. Dat is duidelijk voor inwoners en bedrijven. Die weten wat ze van Leeuwarden mogen verwachten.

Deze aanpak is weergegeven in de zogenoemde Big-8. De Big-8 geeft in 2 cirkels het proces weer van doelen stellen, prioriteitstelling op basis van analyse en risico-afweging, planning, programmering, uitvoering, monitoring en verslaglegging en bijstelling van beleidsdoelen.



Figuur 1: Schematische weergave van de Big-8

Onder de Omgevingswet wordt naast de Big-8 de gesloten beleidscyclus van belang (zie figuur 2). Deze cyclus zegt iets hoe beleid en regelgeving in de fysieke leefomgeving tot stand komen. Het gaat er voortaan om dat die leefomgeving op een integrale manier wordt bestuurd met het oog op duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en verbetering van het leefmilieu. Dit vraagt samenhang tussen het beleid, de (landelijke en decentrale) regels en de uitvoering. Decentrale overheden stellen in een omgevingsvisie en omgevingsprogramma doelen op voor de fysieke leefomgeving. Deze worden in het omgevingsplan en de omgevingsvergunning uitgewerkt in de vorm van regelgeving. Dit gebeurt in een overgangssituatie waarin overgangsrecht geldt. Deze overgangperiode duurt tot 2032.



Figuur 2: Beleidscyclus Omgevingswet

Landelijke kaders

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet verandert wet- en regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Algemene regels vanuit het Rijk voor de taken die de gemeente Leeuwarden uitvoert, volgen hoofdzakelijk uit het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Hierbij wordt ook gerelateerde wet- en regelgeving, zoals uit de Woningwet, in acht genomen. Procedureregels en bevoegdheden staan vooral in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Gemeentewet.

Gemeentelijke kaders: beleid en strategie

De lokale algemene regels van de gemeente Leeuwarden staan hoofdzakelijk in de Algemene plaatselijke verordeningen en het omgevingsplan. Beleidsregels bevatten geen algemeen verbindende voorschriften, maar geven wel kaders voor de invulling van de bevoegdheden die uit de regels volgen.

In de *Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Leeuwarden*⁴ staat aangegeven hoe de gemeente om moet gaan met haar VTH taken en hoe ze dat moet organiseren. Daar is ook een koppeling gemaakt met de VTH kwaliteitseisen. Die regels vormen tezamen de basis voor deze uitvoering- en handavingsstrategie. Het doel van deze verordening is om de dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën te waarborgen.

Programmatisch werken

Leeuwarden doet aan programmatisch werken. Programmatisch werken houdt in dat beleidsdoelen jaarlijks in een uitvoeringsprogramma worden vertaald in concrete acties. Aan het eind van een jaar vindt hiervan een evaluatie plaats. Noodzakelijke verbeteringen kunnen jaarlijks in het uitvoeringsprogramma worden verwerkt. Het programmatisch werken maakt onderdeel uit van de Big-8, zoals weergegeven in figuur 1.

Ook wordt jaarlijks een evaluatie uitgevoerd om te beoordelen in hoeverre de geplande werkzaamheden zijn uitgevoerd en of de doelen zijn gehaald met de beschikbare middelen. De evaluatie dient ook voor verantwoording naar de gemeenteraad.

Risicogericht werken

Leeuwarden kiest voor risico-gericht werken. Toezicht op alle regels of activiteiten is niet wenselijk en ook niet mogelijk. Inwoners en bedrijven hebben een eigen verantwoordelijkheid bij de naleving

⁴ Zie voor de meest recente versie Overheid.nl.

van regels. Een hoge mate van controle door de overheid kan verlamdend werken op maatschappelijke ontwikkeling en activiteiten. Door de beperkte beschikbare middelen en formatie is overal toezicht ook niet haalbaar. De middelen worden daar ingezet waar de risico's het grootst zijn en waar de inzet van middelen het meeste effect heeft. Dat gebeurt zowel bij vergunningverlening als bij toezicht en handhaving.

Jaarlijks wordt een risicoanalyse gemaakt, op basis waarvan de inzet wordt bepaald. Die landt in het jaarlijks uitvoeringsprogramma. Bij de risicoanalyse wordt gekeken naar de gestelde doelen, nieuwe ontwikkelingen, naleefgedrag, soort, aantal en type geconstateerde overtredingen, actuele problemen en de omgeving. Het risicogericht werken krijgt verder vorm in gebiedsgericht werken of de toepassing van een toezichtmodel.

Bevoegdheid gemeenteraad

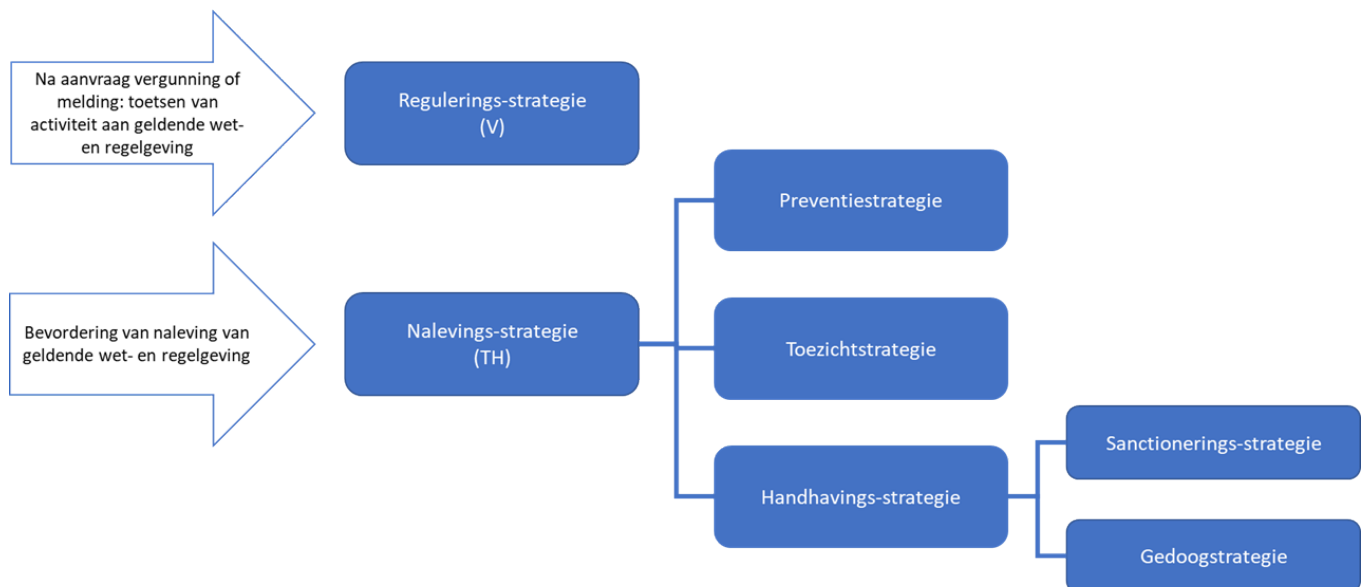
In de Big-8 is de rol van de gemeenteraad als volgt. De gemeenteraad bepaalt de hoofdlijnen van gemeentelijke wet- en regelgeving. Voor veiligheid in de gemeente stelt de raad o.a. verordeningen vast zoals de APV. Voor de ruimtelijke indeling van de gemeente doet de raad dat met de Omgevingsvisie en de het Omgevingsplan. Financieel doet de raad dat met de begroting.

De Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht Leeuwarden bepaalt dat de raad toeziet op de hoofdlijnen van het beleid voor de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van de betrokken wetten en de door de gemeente vastgestelde beleidskaders voor de fysieke leefomgeving.

3. Inzet van het VTH-instrumentarium

De gemeente Leeuwarden maakt gericht gebruik van de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hoe deze instrumenten worden ingezet wordt nader beschreven in de volgende strategieën:

- Regulerings-strategie
- Nalevingsstrategie
 - o Preventiestrategie
 - o Toezichtstrategie
 - o Handhavings-strategie (incl. sanctionerings-strategie en gedoogstrategie)



Deze strategieën maken integraal onderdeel uit van de uitvoerings- en handhavingsstrategie van de gemeente Leeuwarden. In wat volgt zullen de bovengenoemde strategieën worden uitgewerkt.

Naast bovengenoemde strategieën heeft de gemeente Leeuwarden een handelingsperspectief Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb). Dit is een verdere verfijning van hetgeen in de uitvoering- en handhavingsstrategie is opgenomen, specifiek gericht op bouw.

4. Regulerings-strategie

Regulering is het stellen van regels voor specifieke situaties. Hieronder valt vergunningverlening (behandelen van aanvragen voor vergunningen of ontheffingen, actualisatie van het vergunningenbestand, het intrekken van vergunningen, het afgeven van maatwerkvoorschriften) en het behandelen van meldingen. Bij het toetsen van een vergunningaanvraag of ontheffing bekijkt de gemeente of in dit specifieke geval wel toestemming kan worden gegeven om een activiteit uit te voeren. Ook kan met voorschriften bij de vergunning het met het verbod beoogde doel extra worden beschermd.

Doel	Vergunningen, ontheffingen en maatwerkvoorschriften zijn rechtmatig (overeenkomstig wet- en regelgeving en tijdig) en doelmatig (toepasbaar en handhaafbaar). Eventuele specifieke jaarlijkse doelstellingen staan in het jaarlijks uitvoeringsprogramma.
Monitoringsindicatoren	Kwantitatieve monitoring: • Hoeveelheid binnengekomen en behandelde aanvragen (voortdurende monitoring) Kwalitatieve monitoring: • Collegiale toets (periodiek)
Rapportage	Rapportage vindt plaats door middel van de kwartaalrapportage en de jaarrapportage.

Uitgangspunten bij vergunningverlening en meldingen zijn:

- Vergunningsvrij waar dat kan;
- Vergunningen worden zo snel mogelijk verleend en in ieder geval binnen de proceduretermijn;
- Activiteiten beschikken in Leeuwarden over actuele vergunningen;
- In een aanvraagformulier wordt zo veel mogelijk gevraagd wat nodig is en niet wat al bekend is;
- Meldingen op grond van gemeentelijke regels vragen alleen die informatie die echt nodig is;
- Meldingen op grond van gemeentelijke regels worden binnen 2 weken afgehandeld;
- Maatwerkvoorschriften alleen als dat echt nodig is.

Criteria bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen

Een omgevingsvergunning wordt beoordeeld op basis van de criteria zoals beschreven in hoofdstuk 8 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De gemeente Leeuwarden hanteert hierbij vier toetsingsniveau's van integraal en uitgebreid toetsen (niveau 4) tot een sneltoets (niveau 1). Er is niet gekozen voor de optie 'geen prioriteit' (0).

Wetgeving stelt immers dat alle aanvragen getoetst moeten worden. Indien een bepaalde toets niet van toepassing is bij een bepaalde aanvraag, zal dat worden aangegeven.

Tabel 1: Toetsingsniveau 's bij de behandeling van aanvragen

4	Hoge prioriteit	Integraal uitgebreid toetsen (alles controleren)
3	Gemiddelde prioriteit	Representatief toetsen (controle van enkele onderdelen)
2	Lagere prioriteit	Visuele toets (kloppen de uitgangspunten globaal)
1	Geringe prioriteit	Sneltoets (is het aanwezig/aannemelijk)

Bijlage 2 weergeeft de matrix aan de hand waarvan het toetsingsniveau van een aanvraag wordt beoordeeld.

Vergunningsvrij

Leeuwarden streeft ernaar om waar mogelijk geen vergunningplichten te hanteren. Alleen als iets niet met algemene regels kan, zal Leeuwarden een vergunningplicht in haar eigen regels invoeren. Het uitgangspunt is vergunningsvrij waar dat kan: regelen wat moet en de rest vrijlaten.

In de algemene regels kan wel een melding of informatieplicht worden gevraagd, zodat de gemeente weet dat er een activiteit wordt uitgevoerd. Met zo'n melding of informatieplicht geeft een exploitant aan dat een activiteit wordt uitgevoerd en kan daarbij aanvullende informatie geven die voor de gemeente van belang is bij het toezicht of het stellen van een maatwerkvoorschrift.

Beleidsregels voor vergunningverlening

Voor sommige vergunningen bepaalt de wet duidelijk wanneer een vergunning wel of niet mag worden verleend. Voor andere vergunningen heeft de gemeente meer vrijheid bij het verlenen van die vergunningen. Om die vrijheid verder in te vullen kan de gemeente beleidsregels maken. Op basis hiervan kunnen aanvragers vooraf de kansrijkheid van een aanvraag op een positieve beslissing inschatten. Ook kan in het beleid staan welke met welke voorschriften ze rekening moeten houden.

In Leeuwarden zijn verschillende beleidsregels van toepassing die de vergunningsbevoegdheid verder invullen. Zie hiervoor bijlage 3.

Integriteitsbeoordeling (Bibob)

Soms worden vergunningen aangevraagd om criminele activiteiten te verdoezelen of om geld uit criminele activiteiten in de legale wereld te brengen (ondermijning). De gemeente kan voor verschillende soorten activiteiten bij een vergunningaanvraag een integriteitsonderzoek laten uitvoeren. Dat is gelukkig geen standaardprocedure, maar ondermijning vraagt steeds meer aandacht. Sommige activiteiten, zoals horeca, afval en subsidies voor duurzame energie zijn extra gevoelig voor ondermijning. Leeuwarden kan, als zij dat nodig vindt, een integriteitsonderzoek op starten bij een vergunningaanvraag. De aanvrager moet dan eerst aanvullende informatie aanleveren. Waar nodig volgt verder onderzoek. Als er gegronde twijfels is bij de integriteit van de aanvrager, wordt de vergunning geweigerd. Naar aanleiding van een integriteitsbeoordeling kan een vergunning ook worden ingetrokken, dit geldt als sanctionering/handhavingsactie.

Actualiseren van vergunningen

Vergunning zijn soms voor eenmalig gebruik, bijvoorbeeld voor een evenement of de bouw van een woning. Als het evenement is afgelopen of de woning is gebouwd en in gebruik genomen, dan vervalt de vergunning. Andere vergunningen hebben een langlopend karakter. Die vergunningen gelden zolang zo'n activiteit duurt. Dat kan jaren duren en ondertussen kunnen situaties, milieueisen en technieken veranderen. Het is dus belangrijk om die vergunning regelmatig te bekijken op actualiteit

en zo nodig te actualiseren met nieuwe voorschriften. Leeuwarden actualiseert regelmatig de vergunningen waar dat nodig is.

Intrekken van vergunningen

Verleende vergunningen kunnen ook worden ingetrokken. Dat kan als een vergunninghouder na enige tijd geen gebruik heeft gemaakt van de vergunning. Het kan ook als het niet meer wenselijk is dat een verleende vergunning pas veel later worden gebruikt. Situaties en regels kunnen intussen veranderd zijn, waardoor de vergunde activiteit niet meer gewenst is. Ook kan de vergunning een activiteit toestaan die niet langer op die plaats is gewenst. Intrekken van een vergunning kan ook nodig zijn als een activiteit niet meer voldoet aan de benodigde eisen.

Leeuwarden trekt een vergunning in als dat nodig is. Onze ambitie is om een:

- omgevingsvergunning voor bouwen of gebruik in te trekken als na 1 jaar nog niet begonnen is met de bouw of de bouw langer dan 1 jaar heeft stil gelegen;
- een vergunning in te trekken als uit een integriteitsonderzoek gegronde twijfels blijken tegen de vergunninghouder of de exploitant van een activiteit.

Maatwerkregels en -voorschriften

Landelijke algemene regels geven vaak een mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen aan een activiteit. Daarmee is het mogelijk de algemene regel zonder vergunning toch te verfijnen op een specifieke situatie. Bijvoorbeeld een voorschrift voor een horecagelegenheid om een deur dicht te houden om geluidhinder te voorkomen. Een maatwerkvoorschrift is bedoeld voor bijzondere situaties waar alleen de algemene regel niet voldoende is of niet praktisch is. Leeuwarden geeft daarom alleen maatwerkregels en -voorschriften als dat echt nodig is.

De Omgevingswet geeft nog meer mogelijkheden om maatwerkvoorschriften te stellen. Ook maatwerkregels worden mogelijk. Maatwerkregels gelden niet voor specifieke activiteit in een bijzondere situatie, maar voor alle vergelijkbare activiteiten.

Informatieplicht

In Besluit activiteit leefomgeving (Bal)⁵ en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)⁶ is aangegeven voor welke activiteiten een informatieplicht geldt.⁷ Dit houdt in dat het wettelijk verplicht is om voorafgaand aan het uitvoeren van een activiteiten het bevoegd gezag van informatie te voorzien. Dit gaat deels over het aanleveren van gegevens en bescheiden en deels over de plichten om te informeren over gebeurtenissen. Dit is niet hetzelfde als een 'meldingsplicht', want daarbij geldt een verbod om te starten met de activiteit zolang niet is gemeld. De meldingsplicht blijft voor specifieke activiteiten bestaan.

⁵ Bal, hoofdstuk 2, 4 en 5

⁶ Bbl, artikel 7.7

⁷ Ook het tijdelijk omgevingsplan bevat informatieplichten, die zijn overgenomen uit de bruidsschat.

5. Nalevings-strategie

Onder de nalevingsstrategie wordt verstaan: richtinggevende keuzes voor de inzet van het instrumentarium dat de naleving van geldende wet- en regelgeving bevordert (het naleefgedrag).

Onder de nalevings-strategie vallen:

- De preventiestrategie,
- De toezichtstrategie,
- De handhavings-strategie (incl. sanctionerings-strategie en gedoogstrategie).

Analyse van problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving

De verantwoordelijkheid voor de naleving van regels ligt primair bij inwoners en bedrijven. Geld en personele capaciteit zijn bij Leeuwarden beperkt beschikbaar. Inzet van de beschikbare capaciteit moet dus daar gebeuren waar dat het meeste effect heeft.

Daarom wordt jaarlijks, voorafgaand aan het opstellen van het jaarlijks uitvoeringsprogramma, een risicoanalyse uitgevoerd. Voor de uitkomsten van de meest recente risicoanalyse verwijzen we naar het vigerende uitvoeringsprogramma.

De risicoanalyse is uitgevoerd conform de aanpak die door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie is ontwikkeld in het kader van programmatisch handhaven. In deze aanpak wordt voor het bepalen van het risico de volgende formule gehanteerd:

$$\text{Risico} = \text{kans op niet-naleving} \times \text{negatief effect}$$

Per handhavingsdomein zijn handhavingsonderwerpen gekozen waaraan scores zijn toegekend met betrekking tot de 'kans op niet-naleving' (hoe groot is de kans dat een doelgroep de regels niet naleeft) en het 'negatief effect'. Het negatief effect gaat over de beoordeling van de aard, omvang en gevolgen van een probleem, dat ontstaat door een overtreding die plaatsvindt of in potentie kan plaatsvinden.

Beide aspecten (kans op niet-naleving en negatief effect) worden gescoord op een 5-puntenschaal, waarbij een maximale score van 25 is te behalen. De scores per handhavingsdomein zijn uniek en gebaseerd op de inschatting van de betrokken handhavers en zijn onderling niet te vergelijken. De uitkomsten van de risicoanalyse zijn geordend op aflopend risico. Voor de komende periode is er geen aanleiding om de methode voor de risicoanalyse te wijzigen.

Tenslotte worden handhavingsonderwerpen gescoord op de mate waarin zij bestuurlijke aandacht hebben, en de mate waarin de gemeente in staat is effectief op te treden (uitvoeringsaspecten als menskracht beschikbaar, inzicht in lokale situatie, etc.). Op basis van al deze elementen vindt een uiteindelijke afweging plaats en een prioritering van risico's.

6. Preventiestrategie

Voorkomen is beter dan herstellen. Bevordering van naleefgedrag voorkomt overtredingen van wet- en regelgeving. De preventiestrategie is daarom gericht op het waarmaken van de eigen verantwoordelijkheid door middel van:

- intrinsiek normbesef;
- waarmaken van de eigen verantwoordelijkheid voor naleving van de regels;
- oplossen van problemen zonder tussenkomst van de gemeente als handhavend gezag.

Inwoners en bedrijven moeten bewust worden gemaakt van de regels en het nut van die regels. Als regels worden begrepen worden ze gemakkelijker nageleefd. Het is belangrijk om vroegtijdig over nieuwe ontwikkelingen te informeren. In gesprekken met inwoners en bedrijven kan ook bekeken worden hoe het gemakkelijker wordt om je aan de regels te houden.

Communicatie is essentieel. Van communicatie gaat een preventieve werking uit en daarom is communicatie van toepassing op alle VTH-activiteiten. Wat Leeuwarden ook doet aan vergunningverlening, toezicht of handhaving, dat gaat niet zonder duidelijke communicatie. Communicatie is maatwerk. Het kan mondeling en moet soms schriftelijk. Communicatie kan bij voorkeur informeel en moet soms formeel. Communicatie kan op traditionele wijze, maar ook steeds meer met inzet van moderne media. Grote groepen mensen kunnen zo snel worden bereikt met eenvoudige boodschappen.

Leeuwarden maakt duidelijke regels en alleen als dat nodig is. Leeuwarden maakt nieuwe regels ook goed bekend en geeft daarbij aan waarom die regels zijn gemaakt. Alle inwoners en bedrijven kunnen weten welke regels gelden. Leeuwarden adviseert ook inwoners en bedrijven hoe ze aan de regels kunnen voldoen. Over oudere al bestaande regels wordt ook regelmatig gecommuniceerd. De communicatie kan digitaal op de website of met brieven en via de krant, maar ook andere middelen zijn mogelijk. Infographics, video's op Youtube of bijv. matrixborden tijdens evenementen. Preventie krijgt ook vorm door middel van controles. Toezichthouders delen bij controles informatie en geven advies. Per keer wordt bekeken wat een goede methode is.

Uitgangspunten bij preventie zijn:

- Leeuwarden maakt gebruik van moderne en traditionele media;
- Bedrijven worden vooraf geïnformeerd over nieuwe landelijke regels;
- Aanvragen, vergunningen en meldingen worden op tijd bekendgemaakt;
- Resultaten van controles worden bevestigd. Zo mogelijk per email, anders per brief;
- Handhavingsbesluiten worden altijd op papier toegestuurd aan de overtreder;
- Standaard briefsjablonen zijn juridisch en communicatief getoetst;
- Overtredingen en sancties worden niet herleidbaar tot bedrijven en personen bekend gemaakt, maar kan wel via communicatie gebruikt worden als voorbeeldfunctie of preventiemiddel voor overtredders

7. Toezichtstrategie

Toezicht gaat over de controlerende activiteiten van de overheid ter verbetering van het naleefgedrag van wet- en regelgeving, en is te omschrijven als een proces in drie stappen:

- Informatieverzameling;
- Beoordelen of er sprake is van een overtreding, en;
- Waar nodig, stappen bepalen om op te treden tegen een overtreding.

In Leeuwarden zijn inwoners en bedrijven als eerste zelf verantwoordelijk voor het naleven van wet- en regelgeving. Dat vertrouwen is goed, maar soms is controle toch nodig. Van toezicht gaat tevens een preventieve werking uit omdat naleefgedrag mede afhankelijk is van de pakkans.

Doel toezicht	Wet- en regelgeving wordt nageleefd. Eventuele specifieke jaarlijkse doelstellingen staan in het jaarlijks uitvoeringsprogramma.
Monitoringsindicatoren	Kwantitatieve monitoring: • Aantal uitgevoerde controles • Aantal geconstateerde overtredingen per doelgroep • Naleefgedrag (LHSO-scores) per doelgroep
Rapportage	Rapportage vindt plaats door middel van de kwartaalrapportage en de jaarrapportage.

Uitgangspunten voor toezicht zijn:

- Toezicht op basis van prioriteiten;
- Controle in ieder geval bij ernstige verwaarlozing van een bouwwerk of erf en als er gevaar is voor omwonenden en omgeving;
- Geplande controles worden vooraf aangekondigd;
- Controle bij klachten, incidenten, illegale bouw, bijzondere acties en in het kader van handhaving wordt niet vooraf aangekondigd.

Prioriteitenstelling voor werkzaamheden

De gemeente Leeuwarden legt de aandacht op die plaatsen waar er vanuit de risicoanalyse wordt verwacht dat er een grote kans is op overtredingen (niet naleving), waardoor sterk ongewenste of gevaarlijke situaties zouden kunnen ontstaan. Dit leidt tot de prioritering van werkzaamheden die jaarlijks wordt gemaakt, en die is opgenomen in het jaarlijks uitvoeringsprogramma.

In het jaarlijks uitvoeringsprogramma wordt aangegeven, hoe de gemeente omgaat met handavingsverzoeken bij de diverse beleidsthema's uit de lijst met handavingsprioriteiten. Indien sprake is van een verzoek dat raakt aan een gemeentelijke prioriteit, wordt toezicht uitgeoefend met eventueel een sanctie als sprake is van een constatering van een overtreding. Indien het verzoek minder aansluit op de gemeentelijke prioriteiten, wordt wel eenmalig een controle van de situatie uitgevoerd maar volgt daarna niet als vanzelf een handavingsbeschikking: er wordt daartoe een afweging gemaakt op basis van de landelijke handavingsstrategie omgevingsrecht (LHSO).

Concreet leidt de toezichtstrategie in de praktijk tot allerlei vormen van controles, zoals:

- Routinematige controles (zoals rondkijken, observaties op straat en op bedrijfsterreinen)
- Projectmatig toezicht (zoals vanwege illegale bewoning op bedrijfsterreinen)

- Gebiedsgericht toezicht
- Administratief toezicht (zoals data-analyse van klachten- en overtredingspatronen)

Bij handhavingsverzoeken en ongewone voorvallen/calamiteiten vindt wel altijd een controle plaats. Bij klachten over activiteiten maken de toezichthouders een afweging op basis van het verwachte risico van de activiteit waarover wordt geklaagd.

Toezicht vindt tevens plaats als sprake is van een (her)controle in het kader van de uitvoering van een handhavingsbeschikking zoals een last onder dwangsom of bestuursdwang.

Gepland toezicht

Per beleidsthema en prioriteit wordt in het jaarlijks uitvoeringsprogramma vooraf bepaald op welke momenten en met welke frequentie controles zullen worden uitgevoerd. Gepland toezicht bij milieuactiviteiten, bouwwerkzaamheden en brandveiligheid in gebouwen wordt vooraf aangekondigd. Het is effectiever als een exploitant of aannemer vooraf weet dat een toezichthouder komt controleren. Dan is er tijd beschikbaar en ligt benodigde informatie klaar.

Toezicht op de kwaliteit van bestaande bouwwerken en brandveilig gebruik vindt in ieder geval plaats bij ernstige verwaarlozing van een bouwwerk of erf en als er gevaar is voor omwonenden en omgeving.

Controles kunnen integraal zijn of op speciale onderwerpen gericht zijn. Controles worden zoveel mogelijk gezamenlijk en gelijktijdig met andere toezichtpartners uitgevoerd om zo het tijdsbeslag voor inwoners en bedrijven zo veel mogelijk te beperken.

Afhankelijk van de situatie vindt een controle onaangekondigd plaats, of wordt de doelgroep juist vooraf geïnformeerd over het op handen zijnde toezicht.

Klachten, handhavingsverzoeken en incidenten

In geval van een klacht of handhavingsverzoek wordt in beginsel altijd eenmalig een controle uitgevoerd, tenzij die controle geen toegevoegde waarde heeft. Indien er sprake is van een anoniem ingediende klacht wordt deze alleen in behandeling genomen als er sprake is van een hoge prioriteit in de risicoanalyse.

Bij klachten, incidenten, illegale bouw, bijzondere acties en in het kader van handhaving, wordt onaangekondigd gecontroleerd. Hier is het verrassingseffect belangrijker. De pakkans is dan hoger. Een mogelijke overtreder moet niet ruim de tijd hebben om mogelijke tekortkomingen te verbergen.

Controle in verband met handhavingsverzoek

Wanneer een belanghebbende een handhavingsverzoek indient dan beoordeelt de gemeente of dat verzoek daadwerkelijk tot handhaving moet leiden. Daartoe voert een toezichthouder een controle uit om te constateren of sprake is van een overtreding en of het gaat om een situatie die prioriteit heeft volgens het handhavingsbeleid van de gemeente. Indien dat het geval is, volgt toepassing van de handhavingsstrategie en sanctiestrategie. Indien dat niet het geval is, volgt afwijzing van het handhavingsverzoek.

Indien sprake is van een anoniem ingediend handhavingsverzoek dan wordt daaraan geen opvolging gegeven omdat het dan niet duidelijk is wat de belangen zijn bij het verzoek. Hiervoor geldt een

uitzondering als sprake is van evidente risico's voor de gezondheid, de bouw- of brandveiligheid of van zeer ingrijpende gevolgen voor de ruimtelijke ordening.

Verslaglegging

Van iedere controle wordt verslag gemaakt van de bevindingen van de toezichthouder die de controle heeft uitgevoerd, inclusief beschrijving van het vervolg dat aan de bevindingen wordt gegeven.

Samenwerken bij het toezicht

Het uitvoeringsprogramma vermeldt ook welke andere instanties bij het toezicht worden betrokken en welke instanties geïnformeerd worden over de inzet en de uitkomsten.

Toezicht op eigen milieubelastende activiteiten gemeente Leeuwarden

Om een zuivere afweging te borgen en verstrengeling van belangen te voorkomen, worden milieubelastende activiteiten die door de gemeentelijke organisatie zelf worden uitgevoerd gecontroleerd door de FUMO.

8. Sanctienerings-strategie

Handhaving is de reactie van de gemeente op geconstateerde overtredingen van regels. De overheid moet ingrijpen in het belang van anderen of het algemeen belang.

Doel sanctienering	Het plegen van de gepaste interventie na constatering van een overtreding Eventuele specifieke jaarlijkse doelstellingen staan in het jaarlijks uitvoeringsprogramma.
Monitoringsindicator	Kwantitatieve monitoring: • Aantal van elke soort opgelegde sanctie per doelgroep
Rapportage	Rapportage vindt plaats door middel van de kwartaalrapportage en de jaarrapportage.

Uitgangspunten voor sanctienering zijn:

-
- Voorkeur inzet van bestuurlijke herstelsancties;
- Inzet van dwangsom voor bestuursdwang tenzij;
- Handhavingsverzoeken oppakken ondanks gestelde prioriteiten.

Prioriteitenstelling voor werkzaamheden

Prioritering van werkzaamheden bij sanctienering volgen uit de aard van de geconstateerde overtreding. De gemeente Leeuwarden streeft ernaar elke geconstateerde overtreding van een passende sanctie te voorzien, tenzij er voor wordt gekozen om actief te gedogen.

Handhavingsverzoeken worden in principe altijd behandeld, tenzij het een anoniem verzoek betreft. Ook als er geen sprake is van een overtreding die binnen de Leeuwarder prioriteiten valt, wordt een handhavingsverzoek in behandeling genomen. Het is wel mogelijk de feitelijke handhaving dan uit te stellen tot een later moment.

Passende sanctienering bij iedere overtreding

Handhaving kan op grond van het strafrecht en het bestuursrecht. Leeuwarden past beide sporen toe. Afhankelijk van de situatie wordt bepaald welk recht wordt toegepast. Soms is ook een combinatie mogelijk.

Leeuwarden hanteert bij bepaling van passende sancties bij een overtreding de Landelijke Handhaving Strategie Omgevingsrecht (LHSO). Dat betekent dat per overtreding wordt gekeken wat de passende mix van bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden is. Voor inzet van boa's voor het omgevingsrecht, domein 2, in het kader van de LHSO maakt Leeuwarden gebruik van boa's van de FUMO.

4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	A4	B4	C4	D4
3. Van belang	A3	B3	C3	D3
2. Beperkt	A2	B2	C2	D2
1. Vrijwel nihil	A1	B1	C1	D1
[gevolgen +/ overtreder →]	A. Goedwillend	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Figuur 3: Basisinterventiematrix uit de LHSO⁸

Waarschuwen

Wanneer tijdens het toezicht sprake is van de constatering van een overtreding die relatief eenvoudig en onschuldig is en die betrekking heeft op een onderwerp dat geen hoge prioriteit heeft in het handhavingsbeleid van de gemeente, maar die wel ongedaan moeten worden gemaakt of die niet nogmaals (herhaling) moet plaatsvinden door de overtreder, krijgt de overtreder een ambtelijke waarschuwing van de toezichthouder. Die wordt – zo nodig – op schrift gesteld. In de praktijk is dit vaak effectief en afdoende om het beoogde resultaat (naleving) te bereiken. Dit laat onverlet dat er bestuursrechtelijke handavingsinstrumenten moeten worden ingezet als dat volgt uit onderstaande handavingsstrategie. Maar primair gaat het in de gemeente Leeuwarden om preventie en naleving door het (alsnog) waarmaken van eigen verantwoordelijkheid.

Bestuurlijke sancties

Bestuursrechtelijke handhaving kent de bestuurlijke strafsanctie, de bestuurlijke boete, en de bestuurlijke herstelsanctie. Er zijn 2 soorten herstelsancties; de last onder bestuursdwang en de last onder dwangsom. De strafsanctie is net als in het strafrecht gericht op straf op een overtreding. De herstelsanctie is gericht op herstel van de situatie voor de overtreding.

Bij de bestuursrechtelijke aanpak wordt nadat een overtreding is geconstateerd eerst bekeken of de gemeente de ontstane situatie achteraf nog kan en wil legaliseren. Als legalisatie achteraf niet mogelijk of wenselijk is, moet de gemeente handhaven. Er geldt in Nederland een beginselplicht tot handhaven. Alleen in bijzondere gevallen kan Leeuwarden dan nog afzien van handhaving. Dat heet gedogen en is in de gedoogstrategie uitgewerkt.

Leeuwarden maakt bij voorkeur gebruik van de herstelsancties. Alleen als er geen spoedeisende situatie is wordt eerst de last onder dwangsom in gezet. Als een last onder dwangsom niet mogelijk of effectief is, wordt een last onder bestuursdwang opgelegd.

Voorafgaand aan een last wordt de overtreder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze kenbaar te maken. De Awb schrijft dat ook voor, tenzij een spoedeisende situatie dat niet mogelijk maakt. De vorm van een last wordt bepaald aan de hand van de situatie. De hoogte van een dwangsom wordt, indien mogelijk, bepaald aan de hand van het verkregen voordeel van de overtreding. De dwangsom moet in ieder geval voldoende hoog zijn om herhaling van een overtreding te voorkomen. Leeuwarden heeft geen lijst met richtbedragen voor een dwangsom.

⁸ Zie bijlage 3 voor de uitgebreide interventiematrix uit de LHSO.

Een begunstigingstermijn wordt zo bepaald dat de overtreder een redelijk termijn krijgt op de overtreding zelf nog te herstellen voordat een dwangsom wordt verbeurd of de overtreding door Leeuwarden zelf wordt beëindigd. Richtlijn hiervoor is de 'Leidraad Handhavingsacties en Begunstigingstermijnen' van het Landelijk Informatiepunt Handhaving. Bij gedragsovertredingen wordt geen of een hele korte begunstigingstermijn gegeven. Een overtreder kan meestal per direct het gedrag aanpassen.

Leeuwarden zet herstelsancties preventief in voor zover dat door de wet en de rechtspraak is toegestaan. Inzet van bestuurlijke herstelsancties wordt vooraf gemeld bij de portefeuillehouder.

Bij de selectie van één van deze sancties wordt uitgegaan van uniforme criteria om de geschikte interventie te bepalen:

- De ernst van de overtreding;
- de kans dat de overtreder de naleving zelf zal herstellen;
- Reëel uitzicht op herstel van de situatie of niet;
- Aanleiding voor vergoeding van schade;
- Aanleiding om economisch voordeel door de overtreding weg te nemen.

Tegen een sanctie staat rechtsbescherming open, door middel van bezwaar en daarna beroep. Het instellen van bezwaar of beroep leidt in de gemeente Leeuwarden in beginsel niet tot een opschorting van de uitvoering van de sanctie. De uitvoering van de sanctie heeft prioriteit, gelet op de beginselplicht tot handhaving en gelet op de belangen van derden en van de samenleving als geheel bij het herstel van de rechtsorde door de afgedwongen naleving.

Het staat de belanghebbende (overtreder) vrij om een verzoek te doen bij de voorzieningenrechter tot schorsing van de sanctie.

Onder omstandigheden kan het college de uitvoering van de sanctie uit eigen beweging opschorten, in afwachting van de behandeling van een bezwaar- of beroepschrift, als dat evenredig is in relatie tot de belangen die bij de handhavingszaak zijn betrokken. Dit geldt in ieder geval niet voor sancties die gericht zijn op beëindiging van overtredingen die een gevaar opleveren voor de veiligheid of gezondheid.

Proces verbaal

Naast of in de plaats van de inzet van toezicht kan een casus ook aanleiding geven voor strafrechtelijk optreden. In dat geval maken de BOA's van de gemeente proces verbaal op of wordt aangifte gedaan bij de politie. De gemeente Leeuwarden kiest hiervoor, als dit volgt uit de positionering van de bevindingen in de LHSO.

Samenwerking en afstemming

In verschillende overlegstructuren werkt Leeuwarden samen en worden werkzaamheden afgestemd. Dit betreft onder meer de provincie, gemeenten, de FUMO, de veiligheidsregio, de politie, het openbaar ministerie, de groene handhavers (It Fryske Gea, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer), het Wetterskip Fryslân en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit). In samenwerking met deze partijen wordt vormgegeven aan landelijk geprioriteerde thema's en activiteiten. Landelijke dreigingsbeelden (milieu)criminaliteit worden vertaald naar uitvoeringsniveau via het RIEC en milieu-informatie-overleggen.

Handelen na geconstateerde overtredingen door eigen organisatie en andere overheden

Leeuwarden heeft als gemeente een eigen organisatie die bij alle activiteiten moet voldoen aan wet- en regelgeving. De genoemde wijze van handelen is dus ook van toepassing op activiteiten die door

de gemeentelijke organisatie worden uitgevoerd. Er is geen uitzondering of andere aanpak dan die voor inwoners en bedrijven. Ook andere overheden worden op gelijke manier behandeld.

9. Gedoogstrategie

De gemeente heeft een beginselplicht om op te treden tegen overtredingen. De gemeente moet dus handhaven. Gedogen is afzien van handhaving op een overtreding. Soms is gedogen toch een betere aanpak dan handhaving. Bijvoorbeeld bij overmacht of als handhaving het doel voorbij schiet.

Doel gedogen	Bewust afzien van gedogen indien er sprake is van bijzondere omstandigheden. Eventuele specifieke jaarlijkse doelstellingen staan in het jaarlijks uitvoeringsprogramma.
Monitoringsindicator	Kwantitatieve monitoring: • Aantal afgegeven gedoogverklaringen (per doelgroep)
Rapportage	Rapportage vindt plaats door middel van de kwartaalrapportage en de jaarrapportage.

In Leeuwarden wordt dus niet gedoogd, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden zoals:

- overmachtssituaties;
- legalisatietrajecten;
- nieuwe wetgeving;
- feitelijke beëindiging van de illegale activiteit⁹;
- experimenteersituaties;
- vernietiging van een vergunning op formele gronden;
- het te beschermen belang is bij gedogen gebaat;
- verlenging van een eerdere gedoogbeschikking.

Dit staat nader uitgewerkt in het landelijk gedoogkader (Gedogen in Nederland, 1996). Dit wordt gehanteerd als richtlijn voor gedogen door de gemeente Leeuwarden. Als Leeuwarden toch een situatie gedooft, gebeurt dat alleen voor een zo kort mogelijke periode en schriftelijk. Het gedogen wordt bekend gemaakt zodat controle door belanghebbenden en de gemeenteraad mogelijk is.

Als sprake is van recidiverend of calculerend gedrag bij de aanvrager, wordt er niet gedoogd. Ook geldt dat niemand op voorhand aanspraak kan maken op gedogen. Wanneer een situatie wordt gedoogd, dan geeft dat nooit een precedent voor een ander.

⁹ Hiermee wordt de periode bedoelt tussen het moment dat de vergunning is ingetrokken en de daadwerkelijke beëindiging van de activiteit. Denk bijvoorbeeld aan de ontmanteling van bedrijven.

10. Mensen, geld en informatie

Mensen

Vergunningverlening, toezicht en handhaving is mensenwerk. De beschikbare formatie, personele capaciteit, is echter beperkt. De jaarlijks beschikbare capaciteit wordt niet vol gepland met wettelijke taken. Er is ruimte in planningen nodig voor inzet op incidenten of specifiek opkomende problemen. In jaarprogramma's worden prioriteiten gesteld. Herschikking van prioriteit en inzet van capaciteit kan tijdens een jaar worden aangepast.

Arbo en agressie

De maatschappij verhardt helaas. Medewerkers toezicht en handhaving worden jaarlijks getraind op omgaan met agressie.

Kritische massa en deskundigheid

De beschikbare medewerkers die werkzaam zijn in de taakvelden die vallen onder de Omgevingswet voldoen aan de eisen voor kritische massa en deskundigheidsgebieden die zijn benoemd in de vigerende Kwaliteitscriteria of aan het niveau als bedoeld in het vigerende Frysk Peil.

Functiescheiding

Om de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te borgen wordt functiescheiding toegepast op in ieder geval persoonsniveau tussen vergunningverlener en toezichthouder en bij voorkeur op teamniveau. Functiescheiding vindt ook plaats op objectniveau voor toetsing en toezicht bij specialismen.

Verder vindt regelmatig roulatie van toezichthouders plaats om vaste toezichtsrelaties te voorkomen en kennis te vergroten.

Borging kwaliteit medewerkers

Voor zover er geen landelijke of Friese kwaliteitscriteria gelden voor medewerkers van de gemeente zijn voor medewerkers met VTH taken in ieder geval aanwezig:

- Functiebeschrijvingen waarin minimaal de eisen (aan de functie) zijn opgenomen die in de wet zijn bepaald en bevoegdheden zijn vastgelegd.
- Op maat gemaakt inwerktraject voor nieuwe medewerkers.
- Werkoverleg, collegiale afstemming en kennisdeling van complexe situaties tussen medewerkers.
- Volgen en bijhouden van actuele vakkennis en permanente scholing.
- Goed functionerende en voldoende automatisering, materiaal en materieel om de werkzaamheden uit te kunnen voeren.

Geld

Vergunningverlening, toezicht en handhaving kost geld. Voor het in behandeling nemen van een vergunningaanvraag worden leges betaald. Daarnaast zijn in de begroting van de gemeente voldoende middelen beschikbaar gesteld om te voldoen aan wet- en regelgeving.

Informatie

Vergunningverlening, toezicht en handhaving gaat samen met grote hoeveelheden informatie. Het is belangrijk daar goed en efficiënt mee om te gaan. Bescherming van privacy, maar ook kwetsbaarheid op digitale beschikbaarheid van informatie en bescherming tegen foute informatie vraagt meer aandacht. Data wordt steeds belangrijker.

Het doorontwikkelen van de jaarlijkse risicoanalyse met specifieke informatie uit wijken en dorpen (gebieds-dna) en sociale en maatschappelijke ontwikkelingen, is een ambitie/wens die de komende jaren invulling moet krijgen. Combineren van beschikbare informatie en ontwikkeling van scenario's maken sturing op de beoogde effecten mogelijk.

De volgende uitgangspunten gelden:

- Registreren van zaak- en procesgegevens in één registratiesysteem, gebaseerd op de strategieën en werkprocessen die we met elkaar hebben afgesproken;
- Registreren van gegevens van objecten in één registratiesysteem met gebruik van authentieke gegevens uit basisregistraties;
- Bijhouden van uitgewerkte procesbeschrijvingen, protocollen en werkinstructies die zijn gebaseerd op de vastgestelde strategieën;
- Gebruik van projectdossiers die zijn opgebouwd volgens de eisen van het zaaksysteem;
- Vastleggen van bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling buiten kantoor tijden;
- Inbedding in werkprocessen van vier ogen principe: toets door collega van alle besluiten en niet gestandaardiseerde brieven.

Bijlage 1: Wettelijke criteria voor de uitvoerings- en handhavingsstrategie

Omgevingsbesluit, artikel 13.5

1. De bestuursorganen die zijn belast met de uitvoerings- en handhavingstaak stellen een uitvoerings- en handhavingsstrategie vast in een of meer documenten waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen worden gesteld voor de uitvoering en handhaving en welke werkzaamheden met het oog op die doelen zullen worden verricht.
2. De bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst stellen gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.12, eerste lid.
3. De handhavingsstrategie wordt zo nodig afgestemd met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving.
4. De handhavingsstrategie wordt gebaseerd op een analyse van de problemen die zich kunnen voordoen bij de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet.

Omgevingsbesluit, artikel 13.6

1. De uitvoerings- en handhavingsstrategie biedt in ieder geval inzicht in:
 - a. de prioriteitenstelling voor het verrichten van de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid;
 - b. de methode die wordt gebruikt om te bepalen of de doelen, bedoeld in artikel 13.5, eerste lid, worden bereikt;
 - c. de criteria die worden gebruikt bij het beoordelen van en beslissen op aanvragen om omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de wet;en
 - d. de werkwijze bij het verlenen van omgevingsvergunningen en het beoordelen van meldingen als bedoeld in artikel 4.4, eerste lid, van de wet.
2. De handhavingsstrategie biedt ook inzicht in:
 - a. de afspraken die door bestuursorganen onderling en met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt over samenwerking bij en afstemming van werkzaamheden;
 - b. de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden;

- c. de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en eventueel daaraan verbonden consequenties;
- d. de wijze waarop bestuurlijke sancties en termijnen die bij het opleggen en ten uitvoer leggen daarvan worden gehanteerd en de strafrechtelijke handhaving onderling worden afgestemd; en
- e. de wijze waarop wordt gehandeld na geconstateerde overtredingen die zijn begaan door of in naam van een bestuursorgaan of een andere tot de overheid behorende instantie.

Omgevingsbesluit, artikel 13.7

1. Tot de wijze waarop toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet wordt gehouden, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, onder b, behoort in ieder geval:

- a. de wijze waarop toezicht wordt voorbereid, uitgaande van een register waarin in ieder geval ippc-installaties zijn opgenomen;
- b. de frequentie waarmee routinematig toezicht wordt gehouden, waarbij die frequentie voor ippc-installaties, afhankelijk van de milieurisico's, het nalevingsgedrag en de aanwezigheid van een gecertificeerd milieuzorgsysteem, ten minste is:
 - 1°. eenmaal per drie jaar bij beperkte milieurisico's; en
 - 2°. eenmaal per jaar bij grote milieurisico's; en
- c. de termijn waarbinnen na het vaststellen van een ernstige klacht, ernstig ongewoon voorval of ernstige overtreding niet-routinematig toezicht wordt gehouden, waarbij die termijn voor ippc-installaties is:
 - 1°. na het vaststellen van een ernstige klacht, ernstig ongewoon voorval of ernstige overtreding: zo spoedig mogelijk en in voorkomend geval voor de verlening of wijziging van een omgevingsvergunning; of
 - 2°. na het vaststellen van een ernstige overtreding: in ieder geval binnen zes maanden.

2. Tot de wijze waarop wordt gerapporteerd over bevindingen over de naleving van het bepaalde bij of krachtens de wet en eventueel daaraan verbonden consequenties, bedoeld in artikel 13.6, tweede lid, onder c, behoort in ieder geval:

- a. de termijn waarbinnen een rapportage wordt gedeeld met betrokkenen, waarbij die termijn voor rapportage met betrekking tot ippc-installaties twee maanden is; en
- b. de termijn waarbinnen en mate waarin een rapportage openbaar wordt gemaakt, waarbij die termijn voor rapportage met betrekking tot ippc-installaties vier maanden is en de artikelen 19.3 tot en met 19.5 van de Wet milieubeheer van overeenkomstige toepassing zijn.

Bijlage 2: Matrix toetsingsniveau aanvragen

De gemeente Leeuwarden hanteert de volgende matrix om het toetsingsniveau van een aanvraag te beoordelen.

	prioritering												
4	hoge prioriteit												
3	Gemiddelde prioriteit												
2	Lagere prioriteit												
1	Geringe prioriteit												
		ontvankelijkheid	planologisch	technisch	welstand	monument	milieu	verkeer	wijkzaken	natuurwaarden	BAG	leges	precario
1. bouwen		4	4	4	4	4	4	4	4	3	4	4	1
2. strijdig gebruik		2	4	1	4	4	4	4	2	4	4	4	1
3. kamerverhuur													
4. splitsingen													
5. huisnummering		4	3	2		1			1		4		
6a. sloopvergunning		4	1	3		2	2	4	4	4	4	4	1
6b. sloopmelding		4	1	3		2	2	4	4	1	4		1
7. aanleg			4							3			
8. monument		4				4				4		1	
9a. gebruiksmelding		4	2	4		1						1	
9b. gebruiksvergunning		4	2	4		1						1	
10. kappen		4							4	4		4	4
11. reclame		4	4	4	4	4			4	1		4	4
12. oprichten/veranderen inrichting		4	4				4			3			
13. alarminstallaties													
14. uitweg			1					4				4	
15. weg aanleggen/veranderen			4					4		1			
16. opslaan roerende zaken			4										
17. gebruik openbare ruimte		4						4	4	2		4	4
18. ligplaats			1							1			
19. handelingen natuurwaarden		4		4			3		2	4		4	

Bijlage 3: Interventiematrix (LHSO)

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	⬆ Strafrecht PV/hader straf. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)		
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat		
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
3. Van belang	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	⬆ Strafrecht PV/hader straf. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
2. Beperkt	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
		⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOQ/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	
1. Vrijwel nihil			⬆ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	⬆ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel	