

Visiedocument vergunningverlening toezicht en handhaving (VTH) fysieke leefomgeving gemeente Harlingen



Bestuurlijke uitgangspunten en risico-inventarisatie voor
vergunningverlening, toezicht en handhaving
2022 - 2026

Inhoud

_Toc94513038

2.	Afbakening en aanpak.....	3
3.	Uitgangspunten voor het beleid	4
3.1	Uitgangspunten voor het beleid.....	4
3.2	Uitgangspunten voor de organisatie	5
4.	Wat betekent dit voor de uitvoering?	6
4.1	Gebiedsanalyse	6
4.1.1	Binnenstad / Veerhavengebied / Nieuwe Willems haven	6
4.1.2	Woonwijken	7
4.1.3	Bedrijventerreinen	8
4.1.4	Buitengebied	9
4.2	Vergunningenanalyse	9
4.2.1	Vooroverleg.....	10
4.2.2	Omgevingsvergunningen bouw.....	10
4.2.3	Overige omgevingsvergunningen en meldingen	11
4.3	Juridische handhaving	12
5.	Randvoorwaarden	13
5.1	Borging van middelen	13
5.2	Samenwerking met externe partners.....	14
6.	Slotopmerking	14
Bijlage 1	Big 8	15
Bijlage 2	Uitleg risico-inventarisatie	16

1. Inleiding

Met ingang van 2022 is de gemeente Harlingen samen met de gemeente Terschelling een uitvoeringsteam gestart dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (hierna VTH) in het omgevingsrecht op de Brikstaken (bouw, reclame, inrit, kap en sloop). Om ervoor te zorgen dat het werk op verantwoorde wijze, overeenkomstig de ambities van de gemeenten en kosteneffectief gebeurt, is het noodzakelijk dat zij beide een visie vastleggen op de uitvoering van de VTH-taken. Die visie moet zijn doorwerking krijgen naar beleid en de werkprocessen. De uitvoering van het beleid wordt jaarlijks in een programma vastgelegd en na afloop van het jaar verantwoord in een jaarverslag. Op deze manier kan optimaal samengewerkt worden en is er richting voor het team.

Onduidelijk was en is wanneer de Omgevingswet (Ow) in werking zal. Omdat het team hier en nu al moet kunnen werken overeenkomstig de ambities van beide gemeentebesturen wordt vooralsnog uitgegaan van het bestaande wettelijke kader. Ook na het in werking treden van de Ow zullen immers de bestaande beleidsdocumenten nog lange tijd de belangrijkste toetsingskaders blijven. Waar nodig zal al wel op de veranderende omstandigheden worden geanticipeerd.

2. Afbakening en aanpak

De kwaliteitscriteria voor vergunningen, toezicht en handhaving (hierna te noemen VTH) gelden voor de “fysieke leefomgeving”. Wat is dat dan, die fysieke leefomgeving? In de eerste plaats is dat de wet- en regelgeving die valt onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Dat betreft met name:

- De bouwregelgeving;
- Gebruiksregels uit het bestemmingsplan;
- Brandveilig gebruik;
- Bescherming van monumenten en beeldbepalende panden;
- Werken geen bouwwerken zijnde (aanleg);
- Uitwegen;
- Reclame-uitingen;
- Sloop.

De kwaliteitscriteria die zijn vastgesteld voor de Wabotaken verplichten het college om beleid te ontwikkelen overeenkomstig de zogeheten procescriteria (zie kader).

Wat zijn dat, procescriteria en wat doen we ermee?

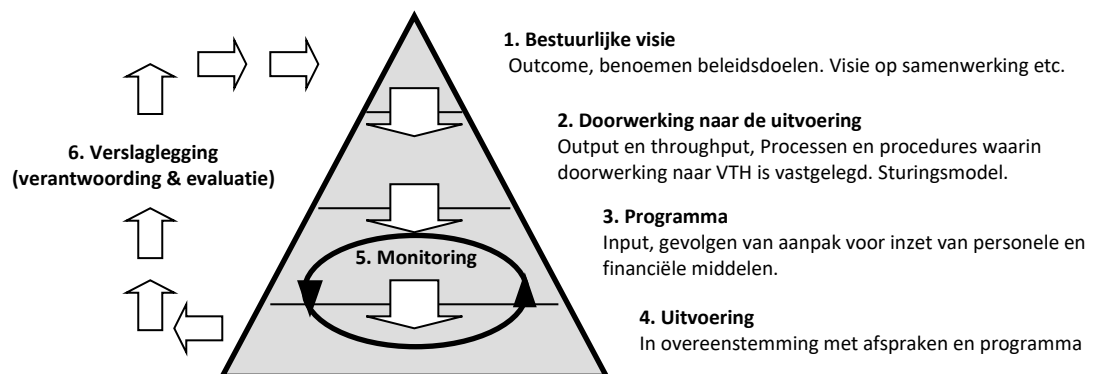
Het rijk wil dat alle overheden op een vergelijkbare wijze hun beleidskader ontwikkelen. Daarvoor is de systematiek van de “Big 8” geïntroduceerd (zie bijlage 1). Die criteria omvatten zes stappen:

1. **Outcome-criteria:** Welke maatschappelijke doelen worden met het beleid beoogd? Deze doelen worden door en met het college vastgesteld en met de raad besproken.
2. **Outputcriteria:** Hoe realiseert de organisatie deze maatschappelijke doelen bij vergunningverlening, toezicht en handhaving? Prioriteiten vastleggen.
3. **Throughput:** Werkprocessen en -afspraken om de output te realiseren.
4. **Input:** Welke personele, financiële en overige middelen staan de organisatie ter beschikking om de beoogde doelen te bereiken? Zijn zij toereikend en zo nee, welke gevolgen heeft dat voor de gestelde doelen? Hiermee wordt de basis gelegd voor het jaarlijkse werkprogramma.
5. **Monitoring:** Welke mogelijkheden heeft de organisatie om tijdens het proces te beoordelen of de uitvoering naar verwachting verloopt? Zo nodig moet kunnen worden gestuurd om gestelde doelen te bereiken of deze doelen bij te stellen.
6. **Verslaglegging:** Verantwoording van de uitvoering, die tevens dient als evaluatie van het beleid en aanleiding kan zijn tot aanpassing daarvan. Afwijking van de kwaliteitscriteria wordt hier verantwoord.

In dit document worden de **outcomecriteria -de maatschappelijke doelen-** gedefinieerd en worden de **verbindingen** gelegd met de **outputcriteria, de doorwerking naar vergunningverlening, toezicht en handhaving**.

In de kern zijn deze procescriteria de normale planning- en controlecyclus. De uitdaging ligt er vooral in om heldere maatschappelijke doelen te definiëren. Doelen die richting geven aan de uitvoeringsorganisatie en de basis leggen voor een verantwoorde programmering.

Figuur 1 *Procescriteria in samenhang*



In bovenstaande figuur zijn de verschillende stappen in het proces in onderlinge samenhang geschetst. Dit document is de eerste stap in het vastleggen van de procescriteria, de bestuurlijke visie. Met dit document wordt de basis gelegd voor de aansturing van de werkorganisatie. De volgende stap is dat de concrete doorwerking naar de uitvoering wordt gemaakt in het productenboek. Dat boek is op zijn beurt weer de basis voor het jaarprogramma dat sturing geeft aan de uitvoering. Gedurende het jaar wordt periodiek gemonitord of de uitvoering plaatsheeft conform de verwachtingen en afspraken. Na afloop van het jaar wordt hierover verantwoording afgelegd. Ook wordt dan bezien of het beleid moet worden aangepast, aangevuld of aangescherpt om te (blijven) voldoen aan de bestuurlijke verwachtingen.

3. Uitgangspunten voor het beleid

Vergunningverlening, toezicht en handhaving moeten optimaal bijdragen aan een veilige, aantrekkelijke, gezonde en duurzame leefomgeving en samenleving. Het college heeft uitgangspunten geformuleerd die betrekking hebben op zowel de taakuitvoering als op de wijze waarop de gemeente naar buiten treedt. Deze uitgangspunten zijn hieronder benoemd.

3.1 Uitgangspunten voor het beleid

Op 28 oktober 2021 is in een sessie uitgebreid gesproken over de zaken die het bestuur belangrijk vindt in het VTH-beleid en wat zij belangrijk vinden voor de mensen die het werk uitvoeren. Deze bestuurlijke uitgangspunten zullen hun doorvertaling krijgen in de beleidscyclus zoals eerder is aangegeven.

De volgende uitgangspunten moeten in het beleid de komende jaren uitdrukkelijk worden meegenomen.

- De uitvoering van de VTH-taken is gekoppeld aan een risicoweging, die de basis vormt voor de inzet van middelen.
- Het college stimuleert burgers en ondernemers om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor hun eigen veiligheid en welbevinden. Dit krijgt zijn doorwerking naar de intensiteit waarmee aanvragen worden beoordeeld, toezicht wordt gehouden en handhaving wordt geprioriteerd.
- Van initiatiefnemers verwacht het college dat zij hun plannen zorgvuldig voorbereiden en waar nodig daar draagvlak voor creëren. Het tijdig inschakelen van deskundige adviseurs door de initiatiefnemer is daar onderdeel van.

- Het college onderkent dat aan gewenste ontwikkelingen medewerking moet kunnen worden verleend in afwijking van de regels. Hiervoor gelden de volgende randvoorwaarden:
 - De waarden die met die regels worden beschermd zijn niet onevenredig in het geding;
 - Het initiatief wordt goed gemotiveerd en onderbouwd;
 - Het plan leidt niet tot ongewenste precedentwerking. Dit stelt hoge eisen aan de motivering van het besluit.
 - Voor initiatieven die raken aan de belangen van anderen is met deze belanghebbenden overleg gevoerd over een optimale invulling.
- Wij hebben oog voor de belangen van organisatoren en ondernemers door heldere regels te stellen en goed te communiceren.
- Aan professionele partijen worden professionele eisen gesteld. Dit betekent dat er een volledig ingevulde aanvraag, inclusief onderliggende documentatie, mag worden verwacht van deze partijen. We zullen hier strenger in zijn dan voorheen. Dit zullen we vooraf actief aan de professionele partijen communiceren.
- Waar mogelijk stimuleert het college bewoners en ondernemers om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen en elkaar daarop aan te spreken. Buurtbemiddeling kan aanvullend een oplossing bieden.
- Tegen bewuste overtreders van de regels wordt slagvaardig opgetreden. Handhaving is zichtbaar.
- De uitgangspunten die zijn vastgelegd om onzelfstandige huisvesting tegen te gaan, zullen hun doorwerking krijgen naar de besluitvormingskaders en krijgen prioriteit bij de handhaving.
- De gemeente geeft zelf het goede voorbeeld.
- De energietransitie die de komende jaren zijn beslag moet krijgen zal ruimtelijke consequenties hebben. Hiervoor zal aandacht zijn.
- Zowel in de programmering als in de uitvoering zal aandacht en ruimte zijn voor het tegengaan van ondermijning. De havens en vele bedrijfsgebouwen maken de gemeente Harlingen op dit punt kwetsbaar.
- Jaarlijks legt het College verantwoording af over de wijze waarop uitvoering is gegeven aan het programma. Verantwoording wordt afgelegd over welke taken zijn uitgevoerd en welke niet (volledig). Ook wordt de programmering gebruikt om beleid te evalueren en waar nodig bij te sturen.

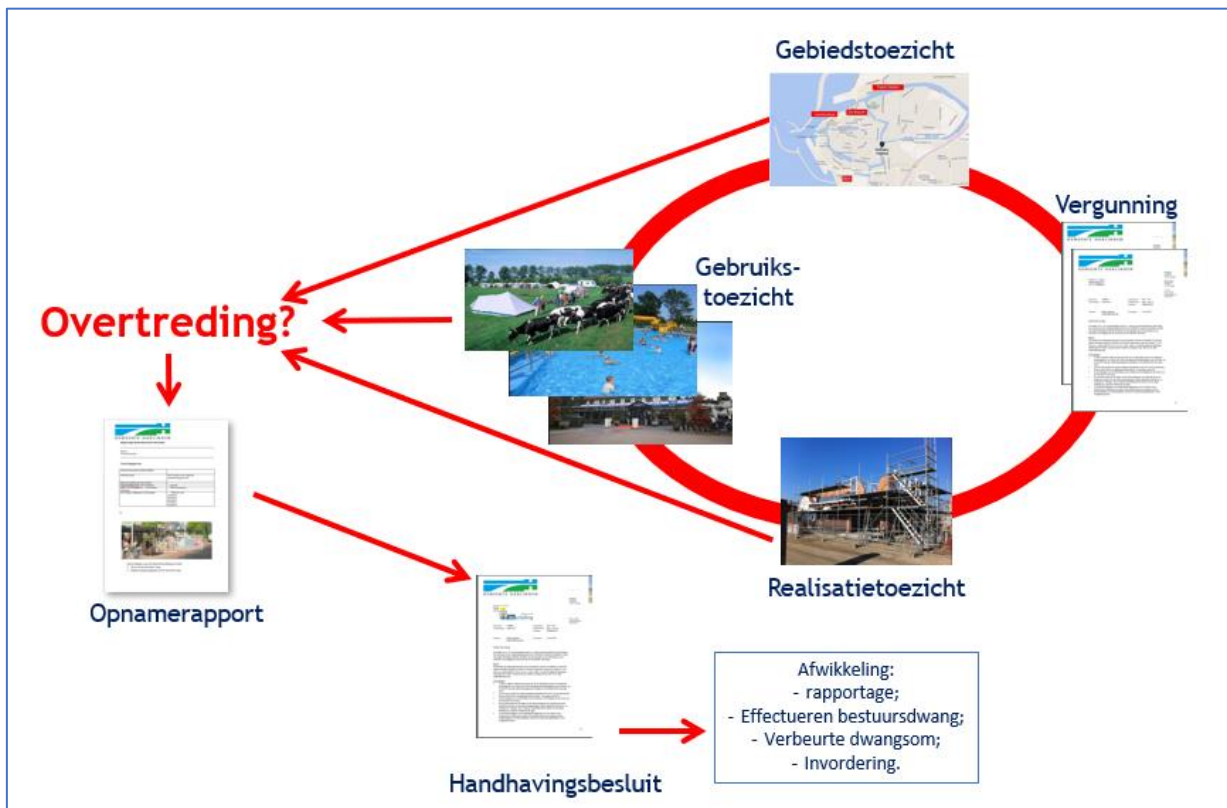
3.2 Uitgangspunten voor de organisatie

VTH voert de taken uit en de basis moet op orde zijn. Vergunningen worden verleend, toezicht wordt uitgeoefend en waar de regels worden overschreden wordt gehandhaafd. De medewerkers zijn klantgericht naar inwoners en ondernemers maar kunnen ook nee zeggen als het antwoord nee is of wanneer een professionele partij de stukken niet compleet aanlevert. Om de maatschappelijke doelen te bereiken die het gemeentebestuur stelt zijn regels nodig, die zo nodig verder worden uitgewerkt in beleid.

De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken staat of valt met de kwaliteiten van de medewerkers. Om de continuïteit te waarborgen is van belang dat de medewerkers hun kennis en vaardigheden op peil houden. Ook is van belang dat bij personeelsmutatie weer deskundig personeel kan worden geworven. Gelet op de krappe arbeidsmarkt is dit momenteel lastig.

4. Wat betekent dit voor de uitvoering?

Zoals wij hierboven al hebben benadrukt omvat het VTH-beleid een groot aantal taakgebieden en taken die allemaal aandacht vragen. Hieronder zijn die taken in onderlinge samenhang geschetst. Om focus aan te brengen op deze taken, moet voor elk van deze taken worden vastgelegd waar de prioriteiten moeten worden gelegd.



4.1 Gebietsanalyse

Harlingen is een compacte gemeente, maar wel een met een aantal onderscheidende gebieden met elk hun eigen karakteristieke waarden en risico's. Voor de analyse zijn de volgende gebieden onderscheiden, t.w.:

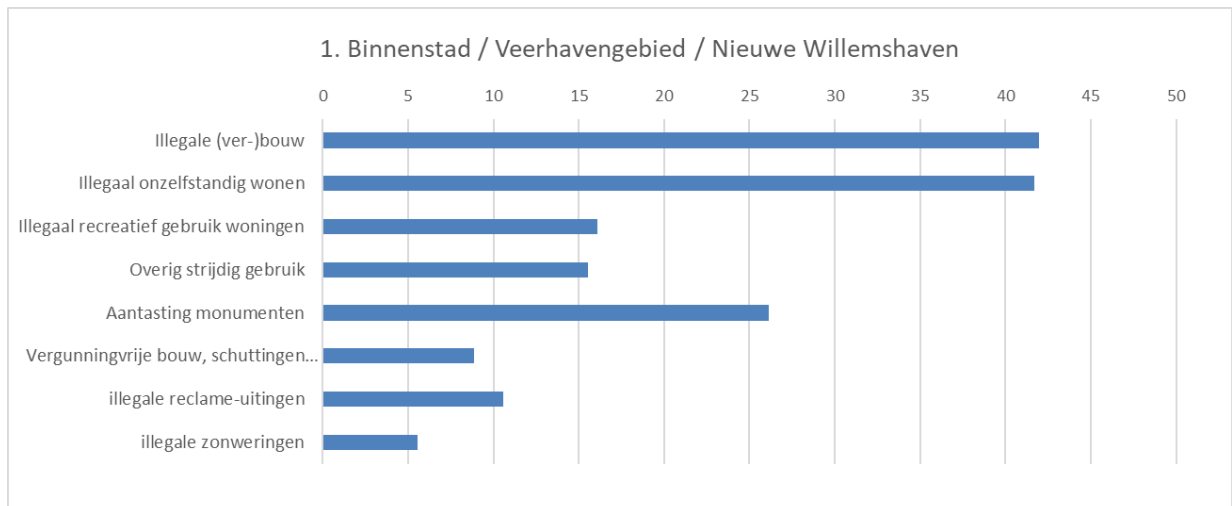
1. Binnenstad / Veerhavengebied / Nieuwe Willemshaven
2. Woonwijken
3. Bedrijventerreinen
4. Buitengebied

Niet in het overzicht opgenomen, maar wel van belang is de Waddenzee. De gemeente is hiervoor niet primair verantwoordelijk. Mogelijk moet wel in de uitvoering een aantal werkafspraken worden gemaakt om verantwoordelijkheden scherp af te bakenen.

4.1.1 Binnenstad / Veerhavengebied / Nieuwe Willemshaven

De oude binnenstad van Harlingen heeft grote cultuurhistorische waarde. Niet voor niets is de binnenstad aangewezen als rijksbeschermd stadsgezicht om deze waarde ook voor toekomstige generaties te beschermen. Gevolg van de aanwijzing tot beschermd stadsgezicht is dat veel bouwwerken die in de andere delen van de stad vergunningvrij zijn, hier vergunningplichtig zijn. Het tegengaan van illegale bouw heeft hier een (nog) hogere prioriteit dan in andere gebieden. Dit komt omdat naast veiligheids- en gezondheidsrisico's, waarbij de bebouwingsdichtheid in het centrum ook een rol speelt, de aantasting van vooral cultuurhistorische en

recreatieve waarden gewicht in de schaal legt. Veel voorkomende illegale bouwwerkzaamheden zijn de aanleg van dakterrassen en het illegaal bouwen van allerhande bouwwerken op en bij de horeca. Aandacht verdient ook het plaatsen van zonnepanelen. Dit is in het beschermde stadsgezicht niet vergunningvrij, maar voorziet wel in een toenemende behoefte. Als er geen noemenswaardige uitstraling naar het openbare gebied is, zou dit mogelijk gemaakt moeten worden.



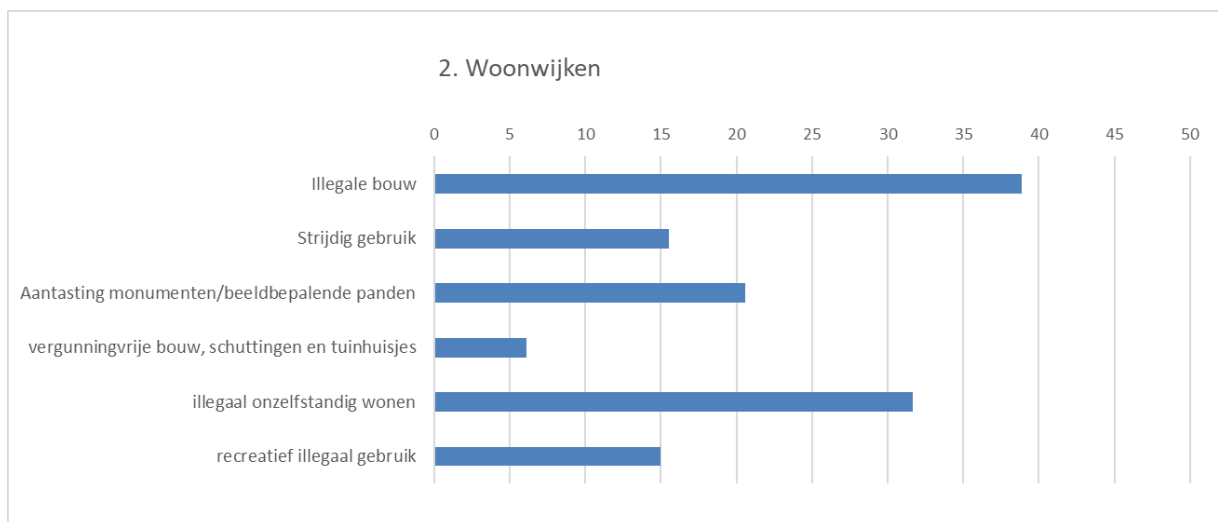
Hoge prioriteit krijgt ook het illegaal onzelfstandig wonen. Vaak is hierbij sprake van overbewoning met alle gevolgen van dien. Brandveiligheidsrisico's, een toename van hinder en overlast en aantasting van de omgeving zijn de belangrijkste risico's. Illegale recreatieve verhuur van burgerwoningen leidt ook tot aantasting van het leefklimaat. Toeristen leven in een ander ritme dan de overige bewoners wat leidt tot overlast en aantasting van omgevingswaarden. Op termijn kan dit ook de toeristische waarde zelf aantasten. Bij structurele verhuur van burgerwoningen leidt dit tot verdringing op de woningmarkt, wat gezien de woningtekorten ongewenst is. Bij overig strijdig gebruik moet worden gedacht aan illegale winkeltjes en bedrijvigheid op plekken die daarvoor niet zijn bedoeld. Als sprake is van hinder en overlast of andere aantasting van omgevingswaarden moet dit worden aangepakt.

Aantasting van monumenten is uiteraard onacceptabel. Het risico hierop is het grootst bij verandering van eigenaren en/of huurder. In het gebiedstoezicht moet dit bijzondere aandacht krijgen. Kanttekening daarbij: de meest effectieve manier om aantasting van monumenten te voorkomen is preventie. Voorlichting en begeleiding van eigenaren vergroot het bewustzijn van de waarden en verkleint de risico's op onoordeelkundige bouwwerkzaamheden.

Veel illegale activiteiten betreft bouwwerkzaamheden die buiten de binnenstad vergunningvrij zijn. Denk hierbij aan erfafscheidingen en tuinhuisjes. Excessen moeten hier prioriteit krijgen. Illegale reclame-uitingen kunnen een aantasting opleveren van cultuurhistorische, toeristische en omgevingswaarden. Afhankelijk van de ernst van die aantasting zullen zij prioriteit krijgen.

4.1.2 Woonwijken

In de woonwijken spelen voor een goed deel dezelfde problemen als in de binnenstad. Ook hier moet aandacht worden gegeven aan illegaal onzelfstandig wonen en illegaal recreatief gebruik van woningen. De veiligheids- en gezondheidsrisico's zijn wat lager ingeschat omdat in het algemeen brandgevaar en vluchtmogelijkheden wat minder groot zijn. Hinder en overlast en aantasting van de woonomgeving zijn vergelijkbaar. Ook zal naar verwachting door grotere sociale controle de kans op excessen wat lager zijn.

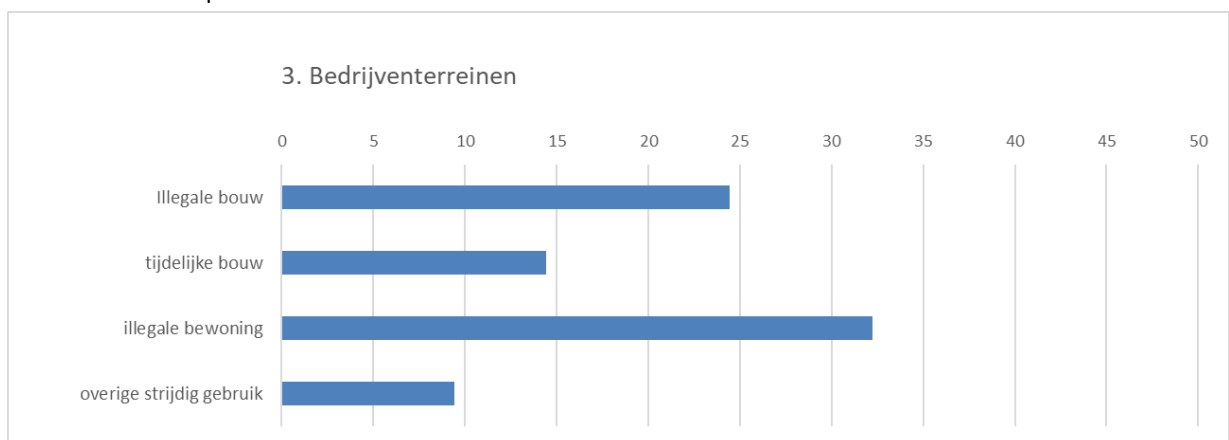


Illegale bouw scoort ook in de woonwijken hoog. Met name verbouwing van woningen zonder vergunning kan gevaar opleveren voor constructieve en brandveiligheid van zowel de betreffende woning als ook omliggende panden. In de categorie strijdig gebruik zal het ook hier om kleinschalige activiteiten gaan die vanuit woningen worden ondernomen. Als dit aantasting van het woonklimaat oplevert, moet daartegen worden opgetreden. Ook buiten het beschermde stadsgezicht zijn monumenten en beeldbepalende panden aanwezig die aandacht vragen. De scores zijn wat lager omdat de ensemblewaarde met de omgeving wat lager is. Zij verdienen uiteraard evenveel aandacht als de monumenten in de binnenstad.

De aanpak van bouwwerken die net niet voldoen aan de wettelijke criteria zijn formeel vergunningplichtig. Dit betreft vooral schuttingen, tuinhuisjes en dakkapellen. De ruimtelijke consequenties zijn beperkt maar het kan om aanzienlijke aantallen gaan. De aanpak hiervan zal zeer arbeidsintensief zijn en moet projectmatig worden opgepakt.

4.1.3 Bedrijventerreinen

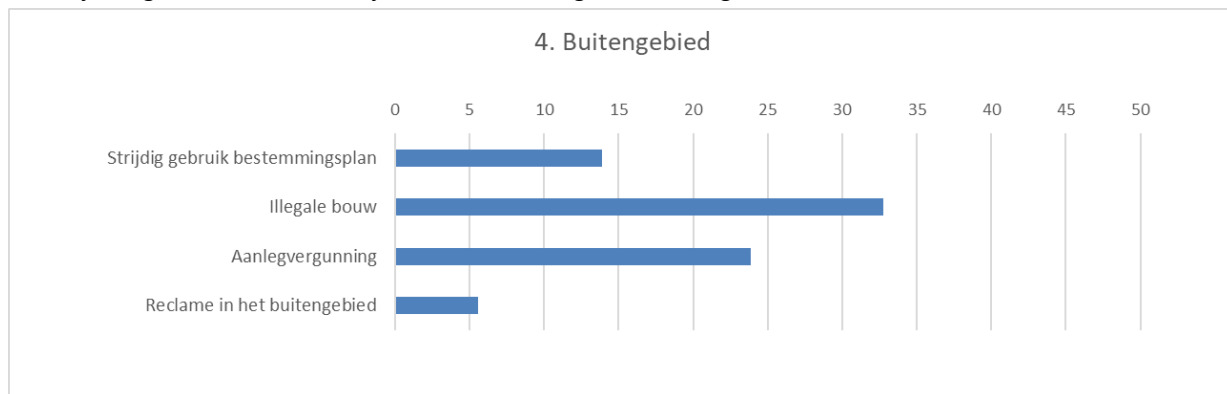
De bedrijventerreinen zijn concentratiegebieden voor allerlei soorten bedrijvigheid, die zo veel als mogelijk ruimte moeten krijgen om hun activiteiten uit te voeren binnen de mogelijkheden die de wetgeving biedt. In deze gebied liggen dan ook de nadruk louter op het tegengaan van overtredingen die veiligheids-, gezondheids- of schaderisico's opleveren.



Ook op het bedrijventerrein kan illegale bouw veiligheids- en gezondheidsrisico's opleveren. Inpandige verbouwingen waarbij geen aandacht wordt gegeven aan brandveiligheidsregels zijn een aandachtspunt. Maar ook het plaatsen van zeecontainers verdient aandacht, omdat zij de bereikbaarheid voor hulpdiensten kunnen belemmeren. Tijdelijke bouwwerken leveren niet meer risico's op dan andere bouwwerken. Het naleven van de tijdelijkheid is echter wel een aandachtspunt. Illegale bewoning van bedrijfspanden heeft prioriteit. Aanzienlijke veiligheids- en gezondheidsrisico's voor de bewoners en kans op schade bij omliggende panden. Het overige strijdige gebruik scoort niet heel hoog omdat er alleen mogelijk enig risico is op aantasting van de omgeving. Daarop geldt echter één belangrijke uitzondering: het risico op criminele ondermijning. Leegstaande of leegkomende bedrijfspanden moeten gemonitord worden om elk risico uit te sluiten op vestiging van lieden met criminele intenties.

4.1.4 Buitengebied

Harlingen heeft geen omvangrijk buitengebied, dat bijzondere aandacht vraagt. Illegale bouw levert het grootste risico op. Naast veiligheids- en gezondheidsrisico's betreft dit vooral aantasting van de omgeving in het open gebied. Een duidelijke welstandsnota kan helpen in de uitvoering van dit laatste punt onder andere door duidelijke regels te stellen over bijvoorbeeld het toegestane kleurgebruik.



Strijdig gebruik van gronden en opstallen vraagt voortdurende aandacht. De risico's zijn beperkt als het bijvoorbeeld opslag van goederen of stalling van caravans etc. betreft. Echter, ook vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen zijn een risicocategorie waar het criminele ondermijning betreft. Wietplantages en drugslabs worden regelmatig aangetroffen in voormalige agrarische bedrijfspanden. Structureel toezicht is noodzakelijk. Een gerichte aanpak hiervoor moet worden ontwikkeld.

In het buitengebied geldt een vergunningplicht voor verschillende werken, geen bouwwerken zijnde. Zo is het verharderen van percelen en het afgraven, ophogen en egaliseren van gronden onder voorwaarden vergunningplichtig. Ook het leggen van kabels en leidingen en het maken van voorzieningen voor recreatief of educatief medegebruik is aan een vergunning gekoppeld. Tenslotte geldt het stelsel ook voor het slopen van delen van beeldbepalende panden. Het voorkomen van schade en het behoud van cultuur- en natuurhistorische waarden zijn de belangrijkste redenen voor de stelsels. Uiteraard wordt daarmee indirect ook aantasting van omgevingswaarden voorkomen.

Illegale reclame-uitingen in het buitengebied moeten worden tegengegaan omdat zij hinder en overlast kunnen opleveren en ook de toeristisch / recreatieve waarde aantasten.

4.2 Vergunningenanalyse

Het VTH team is verantwoordelijk voor de uitvoering van een groot aantal wettelijke uitvoeringstaken. Al deze taken hebben een doel, maar niet elk doel is van even groot belang. Als de organisatie kosteneffectief moet zijn, dan impliceert dit dat de meeste capaciteit moet worden vrijgemaakt voor de taken waarmee de grootste risico's

of bestuurlijke ambities zijn gemoeid. Dat vraagt afweging en een jaarlijkse inventarisatie welke regels aangepast of geschrapt kunnen worden.

Hierna zijn voor de belangrijkste vergunningstelsels risicowegingen gemaakt. In de doorwerking naar de werkprocessen, bij het vastleggen van de intensiteit van toetsing en toezicht, moeten de risicoprofielen hun doorwerking krijgen.

4.2.1 Vooroverleg

Initiatiefnemers kunnen om vooroverleg vragen als zij inzicht willen krijgen in de haalbaarheid van hun plannen. Dat kan uiteraard om allerlei activiteiten gaan, maar meestal betreft het wat minder routinematig af te handelen verzoeken.

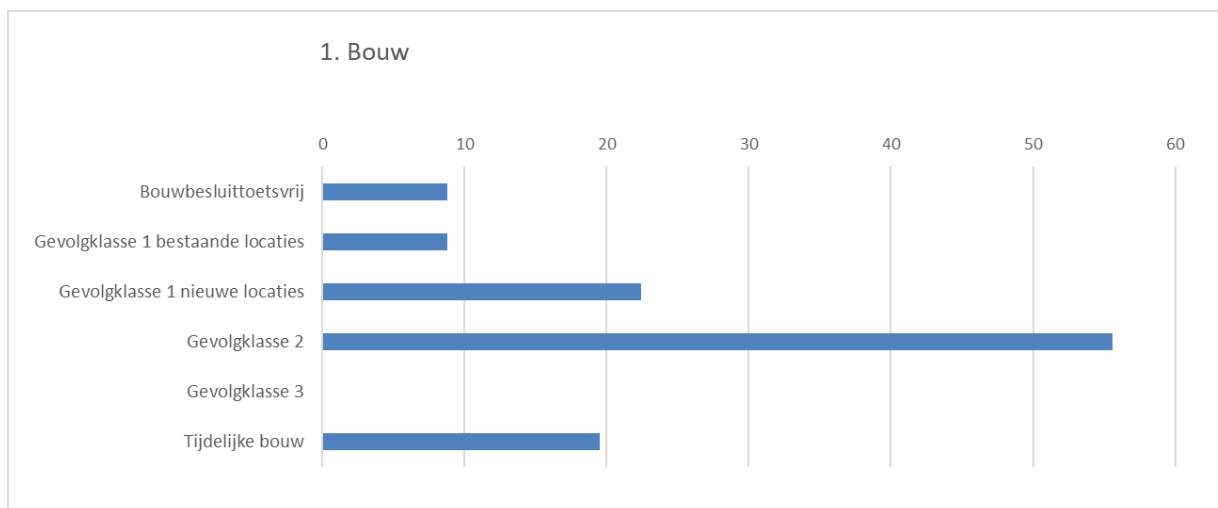
In de praktijk blijken juist deze verzoeken soms onevenredig veel tijd te vragen van de ambtelijke organisatie. De komende tijd zal er naar moeten worden gestreefd hierin meer balans te brengen. Immers, van de initiatiefnemers zelf mag ook worden verwacht dat zij bereid en in staat zijn om de nodige onderzoeken zelf uit te voeren.

4.2.2 Omgevingsvergunningen bouw

In de binnenstad van Harlingen staan meer dan 600 monumentale panden. We kennen een beschermd stadsgezicht. Behoud van de cultuurhistorische waarde van de stad en van individuele monumenten vraagt om maatwerk bij de vergunningverlening, waarbij tussen dit behoud en actuele wensen (bewoonbaarheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid, etc.) keuzes moeten worden gemaakt.

Voor de indeling van de categorie omgevingsvergunningen bouw wordt aangesloten bij de indeling zoals die zal gelden bij het in werking treden van de Wet kwaliteitsborging (Wkb). Een korte verklaring:

- **Bouwbesluittoetsvrij** – dit zijn alle bouwwerken die onder de huidige wetgeving alleen vergunningplichtig zijn omdat zij niet worden gebouwd in achtererfgebied. Denk hierbij aan dakkapellen aan de voorzijde en schuurtjes en uitbouwen aan de voorzijde van een woning. Voor deze categorie zal bij het in werking treden van de Wkb geen voorafgaande bouwtechnische toetsing meer plaatshebben.
- **Gevolgklasse 1 bestaande locaties** – dit betreft overwegend grotere verbouwingen waarbij bijvoorbeeld ook uitbreiding op een verdieping plaatsvindt. Voor deze categorie zal de private kwaliteitsborging gelden.
- **Gevolgklasse 1 nieuwe locaties** – dit betreft nieuwbouw tot drie lagen, waaronder ook bijvoorbeeld solitaire woningen vallen. Ook voor deze categorie geldt de Wkb, maar het betreft hier wel meer risicovolle bouw dan uitbreiding van een bestaand gebouw.
- **Gevolgklasse 2** – dit betreft complexere bouw, zoals bibliotheken, schoolgebouwen en overige gebouwen tot 70 meter hoog. De verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische toetsing van dit soort bouwwerken blijft bij de gemeente.
- **Gevolgklasse 3** – bijzondere bouwwerken zoals gebouwen met meer dan 15 verdiepingen en stadions. Zal in Harlingen niet of slechts zeer incidenteel aan de orde zijn.



Voor de categorie Bouwbesluittoetsvrij zal op termijn nog slechts een zeer marginale toetsing op veiligheid en gezondheid mogen plaatshebben. De ruimtelijke en esthetische inpassing zijn nog de enige criteria.

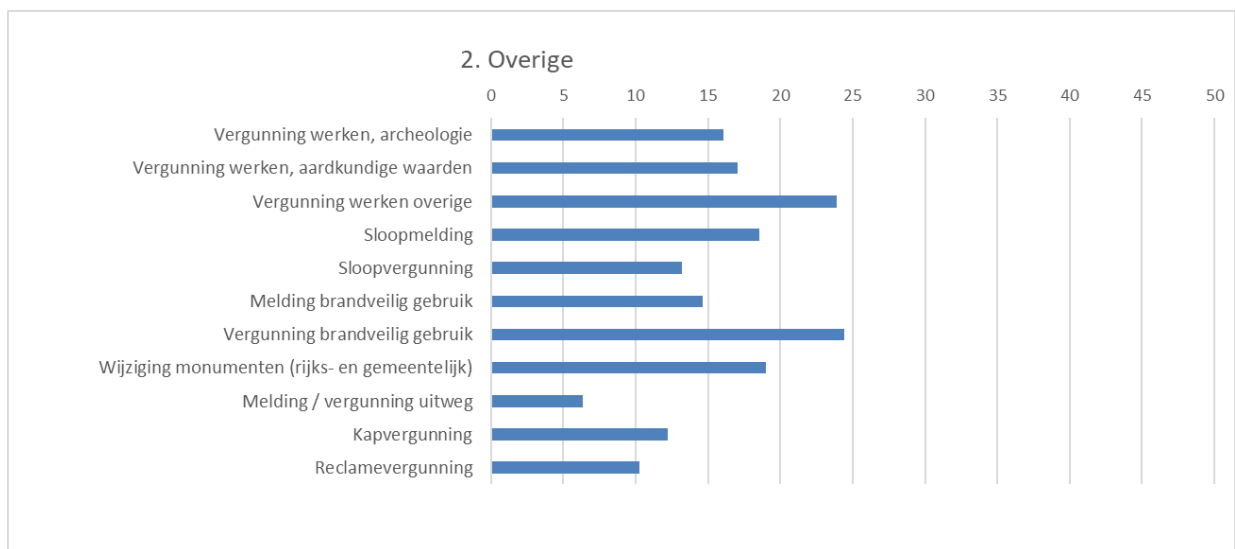
Datzelfde geldt voor gevolgklasse 1, al zal daar een stelsel van private kwaliteitsborging gaan gelden waarbij de gemeente opleveringsdossiers ontvangt die beoordeeld kunnen worden, waarna zij in het historisch archief kunnen worden opgenomen. Uitbreidingen op kwetsbare locaties, in het beschermde stadsgezicht en locaties met cultuurhistorische en landschappelijke waarden moeten uiteraard beoordeeld worden op het bouwen overeenkomstig de gestelde voorwaarden. Bouwbesluittoetsvrij en gevolgklasse 1 voor verbouwingen scoren daarbij vergelijkbaar in de risicoanalyse.

Voor nieuwe locaties moet daarenboven ook beoordeeld worden of daadwerkelijk wordt gebouwd op de afgesproken plaats en overeenkomstig de in de vergunning vastgelegde wijze. Om die reden scoren deze bouwwerken hoger in de risicoanalyse.

De beoordeling van bouwwerken in gevolgklasse 2 blijft, zoals gezegd, de verantwoordelijkheid van het college. Toetsing en toezicht van deze plannen moet en zal worden uitbesteed aan een partner die over de vereiste deskundigheid beschikt. Overigens betreft dit voor Harlingen naar verwachting op jaarbasis slechts enkele gevallen.

4.2.3 Overige omgevingsvergunningen en meldingen

Naast de omgevingsvergunning voor de bouw valt nog een aantal andere, op de fysieke leefomgeving gerichte, activiteiten onder de reikwijdte van de Wabo. Ook voor deze activiteiten is een risicoweging gemaakt die in onderstaand overzicht is opgenomen.



De vergunning voor werken geen bouwwerken zijnde hebben tot doel verschillende waarden in het gebied te beschermen. Verschillende delen van het gemeentelijk grondgebied hebben archeologische en/of aardkundige waarden. Ingrepen die diep de grond aangaan moeten worden beoordeeld op de gevolgen daarvan voor die waarden. Bij de overige vergunningstelsels voor werken zijn er ook bovengrondse -met name landschappelijke en natuurwaarden- in het geding. Zij scoren om die reden hoger en ook omdat er vaker mitigerende maatregelen moeten worden getroffen.

Het risicoprofiel van de sloopmelding wordt bepaald door het gezondheidsrisico dat asbest met zich brengt. Daarnaast moet aandacht worden gegeven aan het voorkomen van schade aan belendingen en kan sloop overlast meebrengen voor de omgeving. ¹De opdrachtgever is primair aansprakelijk voor het correct slopen. De vergunning en melding brandveilig gebruik zijn vrijwel geheel gericht op één facet, de brandveiligheid. Deze vergunningplicht geldt voor onder meer hotels en pensions, basisscholen, kinderdagverblijven en verzorgings- en verpleeghuizen.

Bij de bescherming van monumentale waarden spelen geen veiligheids- of gezondheidsrisico's. Vergunningen kunnen veelal wel worden verleend, alleen de voorwaarden waaronder dat gebeurt zijn strikt.

Uitwegen kennen een vergunningplicht. In het algemeen is vergunningverlening geen probleem. De afweging is wel breed: verkeersveiligheid, aantasting van groenvoorzieningen, omgevingswaarden en hinder en overlast. Ook als de aanleg zonder noodzaak ten koste gaat van een parkeerplaats kan de vergunning worden geweigerd. Ook kapvergunningen worden vrijwel altijd verleend. Het stelsel heeft tot doel het juiste moment voor de kap te kiezen (niet tijdens het broedseizoen) en voorwaarden te stellen aan herplantplicht.

Hierboven is bij de gebiedsanalyse al de nodige aandacht gegeven aan reclame-uitingen. Aantasting van omgevingswaarden en recreatieve waarden zijn de belangrijkste risico's. Als reclame-uitingen onacceptabel zijn wordt de vergunning geweigerd.

4.3 Juridische handhaving

Voor toezicht is, evenals bij vergunningverlening, het college van burgemeester en wethouders in veel gevallen het bevoegd gezag. De gemeente Harlingen houdt straks actief toezicht op de hoog geprioriteerde zaken. Op de overige taakvelden wordt uitsluitend toezicht gehouden en gehandhaafd wanneer een verzoek door een belanghebbende wordt ingediend of wanneer sprake is van een situatie waarbij een onevenredige inbreuk op het leefklimaat wordt gemaakt.

¹ Het betreft hier meestal een samenspel tussen het VTH team en de FUMO

Harlingen verzorgt de administratieve afhandeling van de controles van VRF en de FUMO.

Wanneer bij een controle een overtreding wordt vastgesteld, is het college in beginsel gehouden hiertegen handhavend op te treden. Dit kan door middel van het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. We volgen hierbij de landelijke handhavingsstrategie. Voor de voornoemde werkzaamheden is de benodigde administratieve en juridische capaciteit beschikbaar.

Uitgangspunt is dat bestuurlijke inbreng plaatsheeft in de voorbereiding op de besluitvorming. Zodra het formele besluit genomen is, is het uitgangspunt dat de formeel-juridische weg wordt bewandeld. Elk handhavingsbesluit verdient een zorgvuldige voorbereiding. Tot die voorbereiding behoort ook om (naar verwachting) controversiële of politiek gevoelige zaken bestuurlijk te bespreken. In een concreet geval kan zo'n zaak op dat moment ook tot overleg met overtreders leiden. Alle aspecten die daarbij aan de orde komen kunnen in de voorbereiding worden betrokken.

Als een besluit eenmaal is genomen, dan staat daartegen bezwaar, beroep, hoger beroep en verzoeken om voorlopige voorziening open. Om juridische valkuilen te vermijden en de procedures overzichtelijk te houden zal het gemeentebestuur na formele besluitvorming niet, dan in zeer uitzonderlijke gevallen, ingrijpen in dit proces. Wie eenmaal A gezegd heeft, moet ook B durven zeggen.

5. Randvoorwaarden

Om de VTH-taken naar behoren te kunnen uitvoeren moet aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan, die wij hier kort aanstippen.

5.1 Borging van middelen

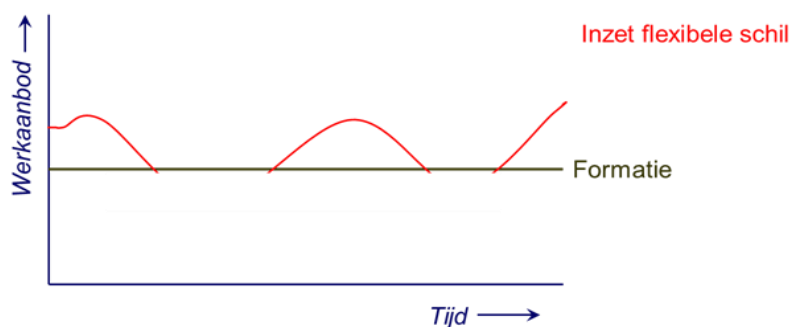
Doel van het VTH-beleid is om kwaliteit in de uitvoering te definiëren en vast te leggen. De relatie met de maatschappelijke doelen is uiteraard evident. Naast kwaliteit is echter ook continuïteit wezenlijk.

Om die reden verplichten de kwaliteitscriteria tot het borgen van middelen.

Dat begint uiteraard met het beschikbaar stellen van de noodzakelijke middelen om kwaliteit te leveren.

Personele middelen, opleidingsbudgetten en de vereiste informatiesystemen zijn daar voorbeelden van.

Maar hoe waarborg je de kwaliteit als de werklast sterk toeneemt, als er vacatures ontstaan, als mensen ziek worden, er bijzondere taken moeten worden uitgevoerd, enzovoorts? Daarvoor moet een flexibele schil worden gecreëerd. Daarmee kan de organisatie snel anticiperen op veranderende omstandigheden en zo nodig capaciteit bijschakelen. Voor de flexibele schil moeten uiteraard de financiële middelen beschikbaar worden gesteld.



In het schema hiernaast is een en ander geïllustreerd. Als de werklast te groot wordt moet de flexibele schil worden ingezet. Datzelfde geldt natuurlijk als de formatie, die nu als een rechte lijn is getekend, gaat fluctueren. Over de inzet van de flexibele schil wordt verantwoording afgelegd in het jaarverslag.

5.2 Samenwerking met externe partners

Op een aantal bijzondere specialismen kan het voor de pool inefficiënt zijn om 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 samenwerkingspool 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 op gebeurt of kan gaan gebeuren:

- Beoordeling van complexe bouwplannen die incidenteel worden voorbereid;
- De Wet natuurbescherming voor zover dat een gemeentelijke taak is (m.n. voortoets; is Wnb van toepassing);
- Advisering over archeologische waarden;
- Beoordeling van asbestrapportages bij sloopmeldingen;
- Advisering over bijzondere aspecten van brandveiligheid.

Voor een aantal zeer specifieke taken geldt niet de verplichting dat zij door de overheid zelf worden uitgevoerd. Als de eigen organisatie niet of niet volledig in staat is deze taken zelf uit te voeren is voor deze taken ook uitvoering door een marktpartij mogelijk (constructeurs, planeconomie). 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.

6. Slotopmerking

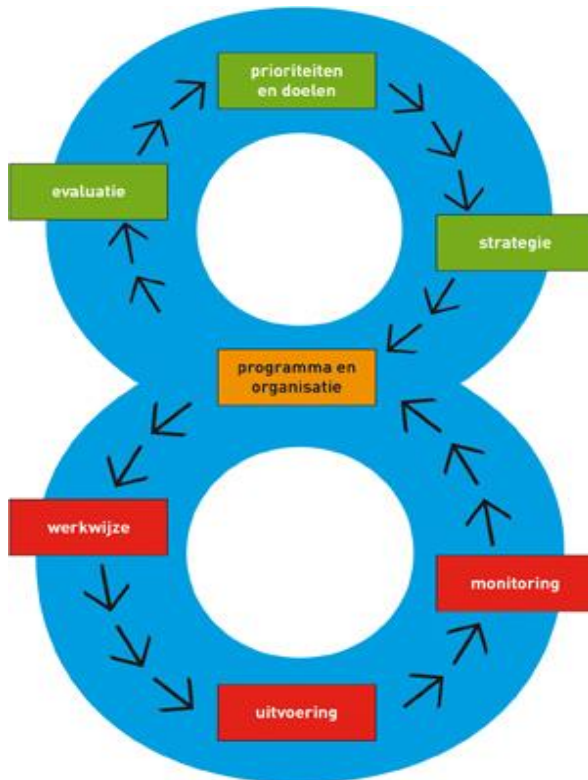
In 2022 worden vergunningverlening, toezicht en handhaving gemandateerd aan de VTH-pool die overwegend vanuit Harlingen zijn werk zal doen. Idealiter stemt die uitvoering volledig overeen met de ambities die het college heeft en worden de personele, financiële en overige middelen ingezet om de bestuurlijke ambities te realiseren. Dit document beoogt daaraan richting te geven.

Toch zal het ongetwijfeld nog enige tijd duren voordat die afstemming optimaal is geregeld. De komende tijd zal dan ook nog wel de nodige energie gestoken moeten worden in het scherpstellen van beleidsregels en werkafspraken. Open communicatielijnen tussen de pool en medewerkers, management en bestuur van de gemeente zijn daarvoor absoluut noodzakelijk. Alleen zo kunnen ambities en mogelijkheden optimaal met elkaar in balans worden gebracht en gehouden.

Bijlage 1 Big 8

In het omgevingsrecht is van belang dat verschillende overheden en uitvoeringsdiensten met elkaar samenwerken. Het is dan van belang dat al die overheden op een vergelijkbare wijze hun werk voorbereiden. Om die reden heeft de rijksoverheid de systematiek van de “Big 8” geïntroduceerd.

In onderstaande figuur is deze systematiek samengevat.



De *Big 8* wordt ook wel de dubbele regelkring genoemd. De bovenste kring bevat de -bestuurlijk vastgelegde- prioriteiten en maatschappelijke doelen van beleid en de strategie om die doelen te bereiken. Dit visiedocument dient daartoe.

De onderste kring is uitvoeringsgericht. Er worden processen, procedures, werkafspraken enzovoorts gemaakt om het werk te organiseren en de uitvoering gebeurt overeenkomstig.

Het uitvoeringsprogramma bevat de doorwerking van de vastgelegde ambities en is het startpunt voor de uitvoering. Daar zit dus zowel een sturings- als een verantwoordingselement in. De voortgang van het programma moet worden gemonitord. Zo nodig moet worden bijgesteld, bijvoorbeeld door inzet van extra middelen om de kwaliteit te kunnen waarborgen.

Na afloop van het jaar wordt een verantwoording gemaakt die tevens dient als beleidsevaluatie.

Afwijkingen van het beleid of het programma en onverwachte gebeurtenissen worden toegelicht in het

jaarverslag. De leermomentjes worden vervolgens weer verwerkt in doelen, prioriteiten, werkwijzen, procedures en/of het programma.

Doel van de risico-inventarisatie is om een objectieve weging te maken van de bedreigingen. Daartoe is het grondgebied opgedeeld in deelgebieden met gelijke kenmerken. Dat zijn:

0. Hele gemeente. Aandachtspunten voor het gehele grondgebied
1. binnenstad/Veerhavengebied/Nieuwe Willemshaven
2. Woonwijken
3. Bedrijventerreinen
4. Buitengebied

Vervolgens is een aantal risico-categorieën gedefinieerd. Welke waarden zijn in Harlingen	Risicogetal:
Veiligheid	20
Gezondheid	18
Schade	12
Omgevingswaarden	10
Aansprakelijkheid	6
Natuurwaarden	10
Cultuurhistorische waarden	10
Hinder en overlast	7
Overige recreatieve waarden	8

Daarna is voor elk gebiedsdeel geïnventariseerd welke overtredingen met een zekere Voor elk van die mogelijke overtredingen is beoordeeld welke waarden erdoor worden De definitie van "risico" die daarbij is gehanteerd is de kans dat een overtreding wordt
0 = geen risico

1 = kleine kans en de gevolgen zijn beperkt

2 = grotere kans, de gevolgen zijn beperkt

3 = kleine kans, maar gevolgen kunnen ernstiger of moeilijker te herstellen zijn.

4 = grotere kans, maar gevolgen kunnen ernstiger of moeilijker te herstellen zijn.

5 = grote kans met ernstige gevolgen.

De uiteindelijke integrale risicoscore is de optelsom van alle deelscores.

In de systematiek is een kolom opgenomen voor een correctiefactor om aan een

Ook is een correctiefactor grote risicokans opgenomen. Soms noodzaakt een situatie tot extra inspanning om weer in een beheersituatie te komen.

Harlingen	Veiligheid	Gezondheid	Schade	Natuurwaarden	Cultuurhistorische waarden	Hinder en overlast	Omgevingswaarden (overig)	Recreatieve waarden (overig)	Bestuurlijke prioriteit	Correctie grote risicokans	Risico op criminele ondermijning	Score
Waardering	20	16	8	10	10	6	8	4				
Maximumscore	5	5	5	5	5	5	5	5	1	1		100
1. Binnenstad/Veerhavengebied/Nieuwe Willemshaven												
Illegale (ver-)bouw	3	2	2		4		2	2	1	1		42
Illegaal onzelfstandig wonen	3	3				3	3		1	1		42
Illegaal recreatief gebruik woningen						3	3	4	1	1		16
Overig strijdig gebruik						4	3	2	1	1		16
Aantasting monumenten					5		4	3	1	1		26
Vergunningvrije bouw, schuttingen en tuinhuisjes					2		1	1	1	1		9
illegale reclame-uitingen					2	1	1	1	1	1		11
illegale zonweringen					2				1	1		6
2. Woonwijken												
Illegale bouw	3	2	1		2		2	1	1	1		39
Strijdig gebruik						4	3	2	1	1		16
Aantasting monumenten/beeldbepalende panden					5		2	2	1	1		21
vergunningvrije bouw, schuttingen en tuinhuisjes					1		1	1	1	1		6
illegaal onzelfstandig wonen	2	2				3	3		1	1		32
recreatief illegaal gebruik						3	3	3	1	1		15
3. Bedrijventerreinen												
Illegale bouw	2	2	2						1	1		24
tijdelijke bouw	1	1	2						1	1		14
illegale bewoning	3	3	1						1	1		32
overige strijdig gebruik						3	2	0	1	1	X	9
4. Buitengebied												
Strijdig gebruik bestemmingsplan				2	2	1	2	2	1	1	X	14
Illegale bouw	2	2	1	1	1		3	1	1	1		33
Aanlegvergunning			1	4	4	1	4		1	1		24
Reclame in het buitengebied						2		2	1	1		6

Harlingen	Veiligheid	Gezondheid	Schade	Natuurwaarden	Cultuurhistorische waarden	Hinder en overlast	Omgevingswaarden	Recreatieve waarden (overig)	Bestuurlijke prioriteit	Correctie grote risicokans	Risico op criminele ondermijning	Score
	20	16	8	10	10	6	8	4				
	Waardering											
	Maximumscore	5	5	5	5	5	5	5	1	1		100
1. Bouw												0
Bouwbesluittoetsvrij	1	1							1	1		9
Gevolgklasse 1 bestaande locaties	1	1							1	1		9
Gevolgklasse 1 nieuwe locaties	1	1	2	2	2				1	1		22
Gevolgklasse 2	4	4	3	3	3				1	1		56
Gevolgklasse 3									1	1		0
Tijdelijke bouw	2	2					1		1	1		20
2. Overige												
Vergunning werken, archeologie			2		5				1	1		16
Vergunning werken, aardkundige waarden			2		5			1	1	1		17
Vergunning werken overige			1	4	4	1	4		1	1		24
Sloopmelding		4				2			1	1		19
Sloopvergunning					3		3		1	1		13
Melding brandveilig gebruik	3								1	1		15
Vergunning brandveilig gebruik	5								1	1		24
Wijziging monumenten (rijks- en gemeentelijk)			2		5		1	1	1	1		19
Melding / vergunning uitweg	1					1			1	1		6
Kapvergunning				3			2	1	1	1		12
Reclamevergunning					1		3	2	1	1		10