



Bijlage 1 - Omgevingsanalyse

Versie 18 mei 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Algemene gebiedsomschrijving.....	3
1.2	Het werkpakket	3
1.3	Algemene doelstellingen	4
2.	Gebied 'Heusden Vesting'	5
2.1	Gebiedsbeschrijving	5
2.2	Risico analyse	5
2.3	Prioriteit en doelstelling	6
3.	Gebied 'Kernen'	7
3.1	Gebiedsbeschrijving	7
3.2	Risico analyse	8
3.3	Prioriteit en doelstelling	10
4.	Gebied 'Bedrijfsterreinen'	11
4.1	Gebiedsbeschrijving	11
4.2	Risico analyse	11
4.3	Prioriteit en doelstelling	12
5.	Buitengebied	13
5.1	Gebiedsbeschrijving	13
5.2	Risico analyse	14
5.3	Prioriteit en doelstelling	15
6.	Gemeentebrede risico's en problemen.....	16
6.1	Ruimtelijke ordening	16
6.2	Bouwen.....	18
6.3	Slopen en vrijkomend asbest	21
6.4	Brandveilig gebruik.....	23
6.5	Monumenten en archeologie.....	25
6.6	Milieu bij bedrijven / inrichtingen.....	28
6.7	Bodem en grondstoffen	30
6.8	Evenementen	32
6.9	APV (o.a. kap, wegaanleg, reclame, in- of oprit).....	34
	Bijlage A. Toelichting methodiek risicoanalyse	37

1. Inleiding

In voorliggende omgevingsanalyse stellen we de specifieke gebiedstypen in onze gemeente centraal. We maken onderscheid in Heusden Vesting (hoofdstuk 2), de kernen (hoofdstuk 3), de bedrijfsterreinen (hoofdstuk 4) en het buitengebied (hoofdstuk 5). In ieder van deze hoofdstukken wordt het profiel van deze gebiedstypen beschreven, gevolgd door een analyse van problemen en risico's die specifiek voor deze gebieden gelden. Hierna is per gebiedstype benoemd bij welke problemen en risico's de komende vier jaar de prioriteit bij de uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving ligt.

Doordat een aantal problemen en risico's niet specifiek in één gebiedstype voorkomt, is in hoofdstuk 6 voor deze algemene thema's een soortgelijke analyse gemaakt.

1.1 Algemene gebiedsomschrijving

De gemeente Heusden bestaat uit 11 kernen, is ruim 8.000 hectaren groot en telde op 1 januari 2013 iets meer dan 43.280 inwoners. Bewoning vindt met name plaats in Drunen (18.328 inwoners) en Vlijmen (13.698 inwoners). De gemeente kent diverse bedrijfsterreinen. Het buitengebied heeft voornamelijk een natuurfunctie en wordt deels agrarisch gebruikt.

In de Kadernota Integrale Veiligheid 2015-2018 zijn vier prioriteiten benoemd van de zeven gemeenten die hebben geparticipeerd in de Kadernota. De prioriteiten hebben niet direct betrekking op de fysieke leefomgeving. Indirect is de prioriteit 'georganiseerde (ondermijnende) criminaliteit' mogelijk nog van belang, omdat dit zich ook in de fysieke leefomgeving kan uiten.

1.2 Het werkpakket

Het werkpakket ten aanzien van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving bestaat op hoofdlijnen uit twee typen werkzaamheden. In de eerste plaats de werkzaamheden die naar aanleiding van verzoeken van buiten (vooral informatievragen, aanvragen, meldingen, klachten en handhavingsverzoeken) worden uitgevoerd. Op de intensiteit hiervan heeft de gemeente maar zeer beperkt invloed, omdat de omvang wordt bepaald door wet- en regelgeving en de betrokkenheid van burgers en bedrijven. Ten tweede de werkzaamheden die de gemeente programmatisch / planmatig uitvoert. Dit laatste betreft vooral het toezicht in het vrije veld (surveillance) en controles op basis van een controleprogramma.

Terugkijkend naar de laatste jaren kan over het werkpakket vooral iets gezegd worden over de verzoeken die de gemeente van buiten heeft gekregen. De afgelopen twee jaren hebben we zo'n 60 tot 80 principeverzoeken / schetsplannen per jaar ontvangen. Een deel van deze plannen wordt als aanvraag ingediend. Daarnaast worden veel aanvragen ingediend zonder principeverzoek. In totaal ontvingen we de laatste twee jaar gemiddeld zo'n 300 aanvragen, bestaande uit gemiddeld 375 deelactiviteiten (deelzaken bouwen, afwijking bestemmingsplan, milieu). Bij zo'n 20 tot 25% van de aanvragen worden zodoende meerdere deelactiviteiten aangevraagd.

	2013		2014	
	Aanvraag	Besluit	Aanvraag	Besluit
Principeverzoek / schetsplan	56	49	77	64
Omgevingsvergunning deelactiviteiten	269	348	288	399
Omgevingsvergunning besluiten	202	279	220	313
Totaal	327	397	365	463

Tabel: aantal aanvragen en aantal besluiten (akkoord/verleend, niet akkoord/geweigerd, buiten behandeling laten, ingetrokken aanvraag, niet ontvankelijk en verdaagd). Noot: het aantal aanvragen in bovenstaande tabel zijn niet volledig doordat een aantal soorten aanvraag (o.a. kappen, uitwegen) niet als aanvraag geregistreerd wordt.

Meer dan 80% van de aanvragen en principeverzoeken leidt tot een positief besluit. De verschillende besluittypen zijn in onderstaande tabel opgenomen.

	2013	2014
Principeverzoek akkoord	30	43
Principeverzoek niet akkoord (tevens buiten behandeling en geweigerd)	4	14
Buiten behandeling laten	33	7
Geweigerd	1	5
Ingetrokken aanvraag	31	37
Niet ontvankelijk	3	3
Verleend (tevens akkoord)	295	353
Verdaagd	0	1
Totaal	397	463

Tabel: aantal besluiten op deelactiviteiten per jaar

Naast bovenstaande besluiten hebben we klachten en handavingsverzoeken afgehandeld. Doordat deze veelal geregistreerd zijn per discipline, wordt in hoofdstuk 6 in de aantallen verdiept.

1.3 Algemene doelstellingen

We hanteren onderstaande generieke doelstellingen. Het betreft doelstellingen die onafhankelijk zijn van het gebied en onafhankelijk zijn van het beleidsveld (milieu, bouwen, etc.).

Doelstelling

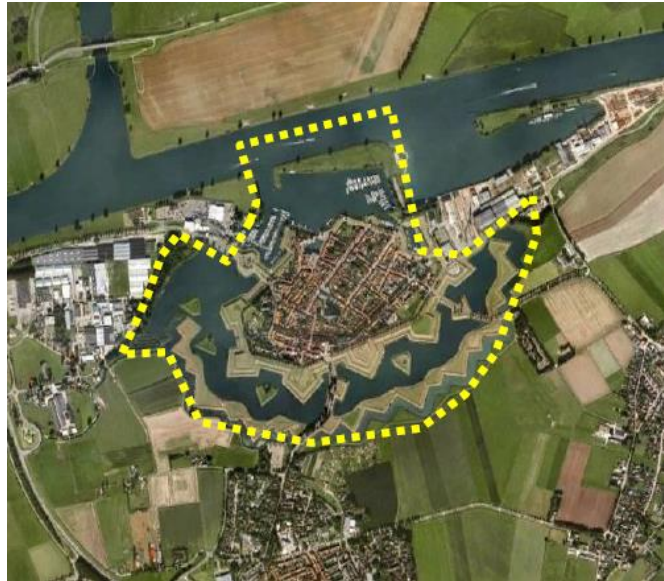
1. Besluitvorming op vergunningaanvragen en handavingsverzoeken binnen wettelijke termijnen.
2. Behandeling van klachten volgens het klachtenprotocol.
3. Sanctienering bij constatering van overtredingen volgens de sanctiestrategie.

2. Gebied 'Heusden Vesting'

2.1 Gebiedsbeschrijving

Heusden Vesting valt onder te verdelen in de bebouwde historische stadskern en de onbebouwde vestinggordel (vestinggracht en vestingwerken), waaronder de voormalige schootsvelden vallen. De Vesting Heusden is aangewezen als beschermd stadsgezicht. Het hele gebied van de vestingstad - en waar tevens het beschermd stadsgezicht geldt - is in de welstandsnota opgenomen als Historische stedelijke bebouwing.

Heusden Vesting is omringd door water, zowel door de grachten die onderdeel uitmaken van de verdedigingswerken als de Bergsche Maas. Ook vallen de open schootsvelden op. Dit zijn open vlaktes die vroeger open werden gehouden ten behoeve van de verdediging.



Bijzonderheden van Heusden Vesting zijn onder andere de voornamelijk twee- en drielaagse woningen uit de 17e eeuw. Daarnaast kent het gebied een compacte stedenbouwkundige structuur, passend binnen de typering 'Vestingstad'. Met name de menging van een rechthoekig en organisch stratenpatroon en de deels historische bestrating wordt als erg waardevol gezien. Het gebied binnen de vesting is zeer kleinschalig.

Heusden-Vesting heeft zo'n 1.332 inwoners.

2.2 Risico analyse

Heusden Vesting neemt een bijzondere plaats in. Vanwege de historische waarde en de aantrekkingskracht op toeristen zijn er twee aspecten waar nadrukkelijk de aandacht op gevestigd blijft:

- de verbouw van monumenten (uitstraling is hierbij erg belangrijk), zie ook 6.5
- het parkeren in Heusden Vesting

Monumenten

In de kern zijn veel monumenten aanwezig. De dichtheid van de bebouwing zorgt bij brand voor het risico van versnelde uitbreiding van de brand, beperkte vluchtmogelijkheden en slechte bereikbaarheid voor hulpdiensten. Bijkomstig risico is het feit dat er een monument verloren gaat. Brandveiligheid is van groot belang en daarvoor is het belangrijk ook tijdig zicht te krijgen op (ver)bouwactiviteiten en deze onder andere te toetsen aan de brandveiligheidseisen.

Parkeren

Met name op zondagen en tijdens evenementen zijn er te weinig parkeerplaatsen. Het heeft onder meer tot gevolg dat er spanning ontstaat tussen bewoners en toeristen omdat toeristen de beperkte aantallen parkeerplaatsen innemen. Een ander gevolg is dat er veel buiten de aangewezen parkeerplaatsen wordt geparkeerd waardoor de bereikbaarheid van de hulpdiensten belemmerd wordt.

Gebruik openbare ruimte

Er treedt ook spanning op tussen ondernemers, bewoners en toeristen in relatie tot het gebruik van de openbare ruimte. Uitstallingen en reclameborden zijn voor de ondernemers economisch van belang maar zijn vanwege de beperkte ruimte een belemmering voor bewoners en toeristen. Daarnaast past het niet in het traditionele beeld van de vesting. De risico's die dit met zich meebrengt zijn tweeledig: enerzijds bestaat de kans (op langere termijn) dat het historische karakter wordt aangetast en toeristen hierdoor wegblijven, anderzijds kunnen ondernemers beperkt worden in hun commerciële activiteiten waardoor zij wegtrekken en leegstand kan ontstaan.

Kabels en leidingen

Er is beperkte ruimte voor kabels en leidingen. Steeds meer blijkt dat bij de aanleg van kabels en leidingen men zich niet houdt aan de regels die hiervoor gelden hetgeen schade voor derden kan betekenen.

Hemelwaterafvoer

Veel verhard oppervlak en beperkte ruimte voor maatregelen kan problemen veroorzaken met betrekking tot de verwerking van hemelwater.

2.3 Prioriteit en doelstelling

Het is van belang dat er een goede balans is tussen de commerciële belangen van de ondernemers (toerisme) zoals de uitstraling van Heusden Vesting (cultuurhistorisch karakter) en de belangen van de inwoners. Hierbij gaat het om een prettig en veilig woonklimaat (o.a. rust).

Doelstelling

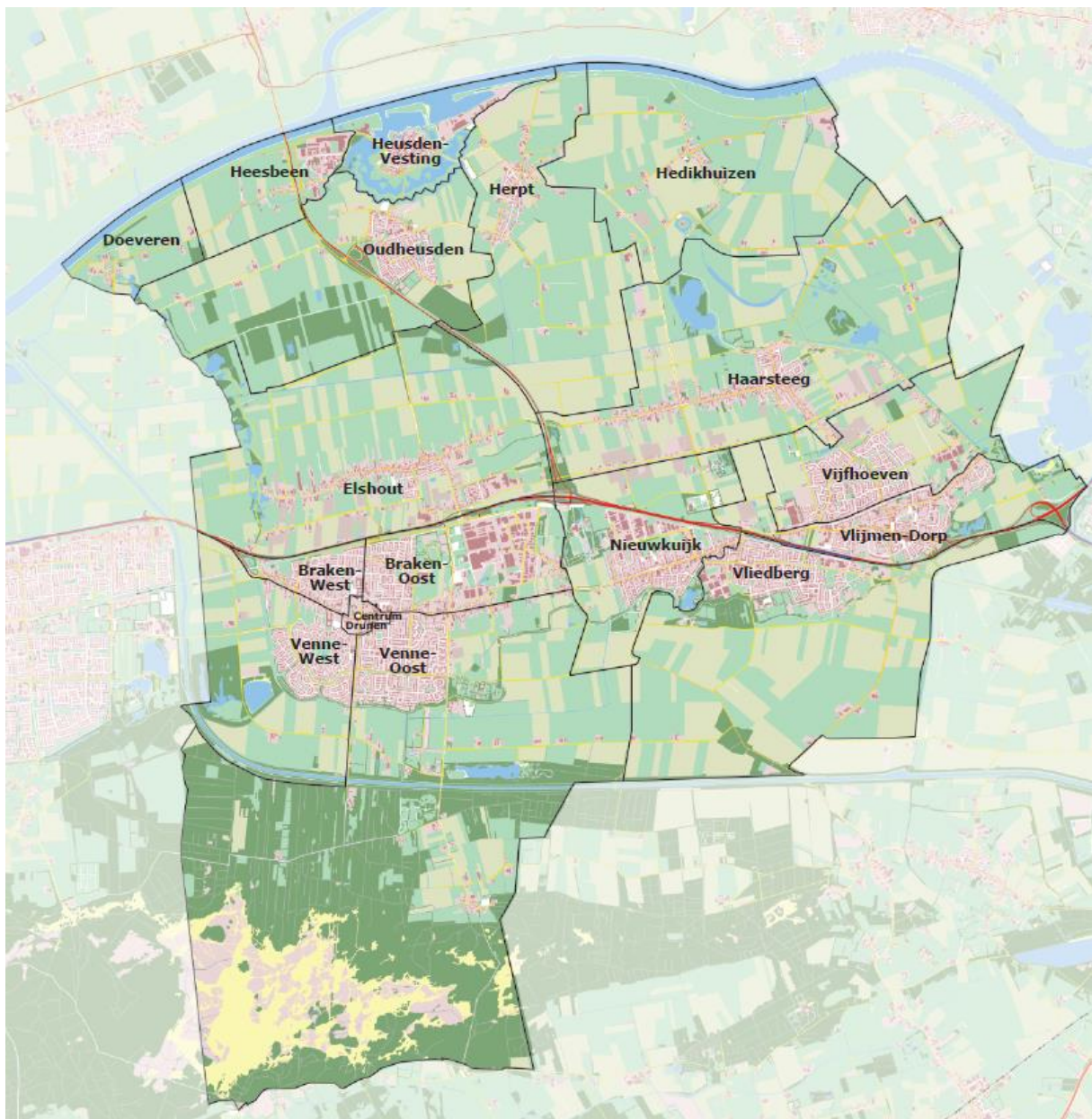
4. In stand houden van de monumenten en de uitstraling van Heusden Vesting.
5. Het versterken van toerisme in Heusden Vesting vanuit economisch belang.

3. Gebied 'Kernen'

3.1 Gebiedsbeschrijving

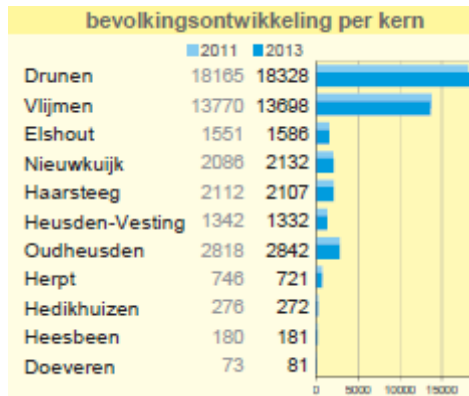
De meest bekende plaatsen in de gemeente zijn het vestingstadje Heusden (zie 2.) en de plaatsen Drunen en Vlijmen. Van deze plaatsen is Drunen het grootst. Andere plaatsen die we in dit hoofdstuk bespreken zijn de dorpen Elshout, Haarsteeg, Nieuwkuijk en Oudheusden.

De dorpen Doeveren, Hedikhuizen, Heesbeen en Herpt komen aan bod in hoofdstuk 5. (Buitengebied). Het zijn kernen in het buitengebied met slechts enkele woningen (vaak lintbebouwing).



Figuur: indeling van kernen en wijken. Bron: wijkatlas 2013

Een verdeling van de inwoners over de kernen is hieronder weergegeven. De bevolkingsaantallen zijn tussen 2011 en 2013 beperkt gegroeid. In enkele kernen (o.a. Vlijmen) was het aantal inwoners op 1-1-2013 iets afgenomen in vergelijking tot 1-1-2011. Op langere termijn (1999-2011) is het aantal inwoners in de gemeente met 2% toegenomen en is het aantal inwoners afgenomen in de kernen Heusden-Vesting (-7%), Oudheusden (-11%), Hedikhuizen (-15%) en Heesbeen (-19%).



Tabel: verdeling van inwoners over kernen en wijken (bron: Wijkatlas 2013)

In de gemeente zijn 17.688 woningen. De gemiddelde woningbezetting is daardoor 2,45 inwoners per woning. De woningcorporaties zijn eigenaar van 26% van het woningbestand. De woningen van de woningstichting liggen (relatief gezien) vooral in Heusden-Vesting (40%) en Oudheusden (39%). In de kleinere kernen zijn vrijwel geen woningen in eigendom van de corporaties.

In Heusden-Vesting, Hedikhuizen, Heesbeen en Doeveren is sprake van het oudste woningbestand; minstens de helft van de huidige woningen stond er al in 1960. In Elshout, Haarsteeg en Herpt is dat ongeveer 40%; in de andere kernen minder (in Oudheusden slechts 10%). Volgens de Wijkatlas krijgen de woningen in de gemeente gemiddeld een beoordeling tussen 7,9 (voor de eigen woning) en 7,6 (voor de woningen in het algemeen). Inwoners zijn van mening dat gemiddeld 6% van de woningen in hun gemeente slecht onderhouden is. In Oudheusden (14%), Braken-West (10%) en Vlijmen-Dorp (10%) zijn relatief gezien de meeste inwoners van mening dat woningen slecht zijn onderhouden.

Van de inwoners vindt 90% het belangrijk om ook op hogere leeftijd (als er meer zorg nodig is) in het eigen dorp te blijven wonen. Het open en groene karakter van het landschap is van groot belang voor de inwoners: 93% vindt het belangrijk dat het landschap open en groen blijft.

In 2013 werd de leefbaarheid in de buurt (algemeen) gemiddeld met een 7,4 beoordeeld. De hoogste waardering werd in Doeveren (8,1) gegeven. De laagste in Oudheusden (6,6).

3.2 Risico analyse

Industriële activiteiten nabij kernen

Binnen de gemeente zijn 2 BRZO-bedrijven gelegen. De kansen op calamiteiten bij de bedrijven zijn klein. Als er wat gebeurt, kunnen de gevolgen groot zijn. Dit geldt ook voor de nabijgelegen kernen.

Horeca

Horeca is een doelgroep binnen de gemeente Heusden die door het grote verloop in exploitanten constante aandacht vraagt. Zodra nieuwe exploitanten zich vestigen, wordt integraal gecontroleerd op alle regelgeving rondom horeca en waarvoor de gemeente bevoegd gezag is.

De overlast van de horeca is in de meeste kernen beperkt. Dat blijkt ook uit het aantal klachten. In Drunen en Nieuwkuijk wordt de meeste last ondervonden. Het gaat daar bij herhaling om bepaalde horecazaken. Over horeca werd in 2014 (t/m 8 december 2014) zo'n 10 keer geklaagd. De klachten hadden betrekking op het Plein in Vlijmen, Grotestraat in Drunen, Duinweg in Drunen, Gasthuisstraat in Heusden en Wilhelminastraat in Drunen. De klachten over de Grotestraat in Drunen leidden tot processen verbaal. In 2012 werd geconstateerd dat bij ongeveer de helft van de handhavingssituaties in de horeca sprake is van een lange periode van controleren en gesprekken om te komen tot beëindiging van overtredingen. Dit alles is vaak in het belang van de openbare orde en veiligheid op straat. In 2013 is slechts bij een beperkt aantal bedrijven handhaving noodzakelijk geweest.

De controles op terrassen van de horecapanden hebben in 2011, 2012 en 2013 niet geleid tot processen-verbaal. Ook was het niet nodig om lasten onder dwangsom op te leggen.

Paracommerciële activiteiten

Ten aanzien van paracommercie werd in de periode 2010-2014 twee keer een klacht ingediend en één keer een verzoek om handhaving. In één geval werd een voornemen last onder dwangsom gestuurd en in twee gevallen werd de situatie afgedaan met een waarschuwing.

Bed en breakfast

De gemeente Heusden ontvangt regelmatig verzoeken voor het starten van een Bed & Breakfast-accommodatie (B&B-accommodatie) en juicht deze ontwikkeling toe. Bed & Breakfast-accommodaties worden, onder bepaalde voorwaarden, binnen de algemene gebruiksregels toegestaan.

Evenementen

Evenementen in de kernen zorgen regelmatig voor geluidsoverlast. De evenementen brengen daarnaast diverse risico's met zich mee, met name op het gebied van brandveiligheid, de bereikbaarheid door hulpdiensten en de mogelijkheden voor 'vluchten' bij calamiteiten.

Illegaal grondgebruik en –(ver)bouw

In alle kernen is sprake van illegale grondgebruik. Het gaat dan om het in gebruik (toe-eigenen)' van gemeentegrond door burgers. Het gebruik is daarmee ook bijna altijd in strijd met de bestemming van de grond. Ook illegale (ver)bouw doet zich in alle kernen voor. Dit levert risico's op ten aanzien van de brandveiligheid en het doet afbreuk aan het straatbeeld. Indien er ook sprake is van sloopwerkzaamheden, bestaan er risico's voor de volksgezondheid indien er asbest vrijkomt. Bij constatering van illegale (ver)bouw worden de activiteiten altijd direct stilgelegd. In de kernen Elshout en Haarsteeg bevinden zich veel diepe percelen. Er is weinig zicht op de (illegale) bedrijvigheid op die percelen.

Leegstand winkels

Leegstand van winkels in de centra komt steeds vaker voor. Het risico is dat de centra minder aantrekkelijk worden waardoor er meer leegstand volgt.

Burenruzies

Burenruzies in de kernen leiden vaak tot verzoeken om handhaving m.b.t. allerlei zaken. Deze dient de gemeente op te pakken of gemotiveerd naast zich neer te leggen. Voor de burenruzies zijn er bemiddelingstrajecten. De gemeente ziet voor haar hierin geen grote rol.

Kleine ergernissen

Hondenpoep leidt in de kernen regelmatig tot irritatie. Hondenpoep op straat leidt al snel tot meer hondenpoep op straat (waarom zou ik het opruimen als anderen dat ook niet doen).

Er komen veel klachten binnen bij de gemeenten met betrekking tot overlast van openbaar gebruik. Gezondheidsrisico's kunnen het gevolg zijn.

3.3 Prioriteit en doelstelling

Er worden diverse problemen en risico's gesignaleerd binnen de kernen. De gemeente wil hier wat aan (blijven) doen, maar loopt daarbij ook aan tegen het spanningsveld tussen rechtszekerheid en de lijfspreuk van Dromen. Doen. Heusden. Het college wil immers ruimte blijven geven aan inwoners, bedrijven en verenigingen om dromen te realiseren. Het gaat om het zoeken van de juiste balans. De prioriteit wordt gegeven aan de zaken met de grootste risico's. Het betreft voor de kernen de veiligheid van evenementen en de illegale (ver)bouw (inclusief sloop).

Doelstelling

6. Integraal veilige evenementen met beperkte toegestane overlast.
7. Voorkomen van illegale (ver)bouw.

4. Gebied 'Bedrijfsterreinen'

4.1 Gebiedsbeschrijving

De gemeente Heusden kent een grote variatie aan bedrijvigheid. Deze bedrijvigheid komt, behalve in de oude dorpsstructuren, voor op speciaal daarvoor ingerichte bedrijfsterreinen. In de huidige situatie is sprake van een grote spreiding van bedrijfsterreinen. In het buitengebied komt een aantal bedrijven voor. Deze bedrijven hebben veelal een binding met het landelijk gebied, zoals loonwerkbedrijven, veehandelsbedrijven en landbouwmechanisatiebedrijven.

In de gemeente waren in 2012 zo'n 2.876 bedrijven gevestigd. Deze waren goed voor 13.279 arbeidsplaatsen (inclusief uitzendkrachten). De arbeidsplaatsen zijn met name in Drunen (5.314), Vlijmen (2.935) en Nieuwkuijk (2.044). Ten opzicht van 2010 is een beperkte afname van arbeidsplaatsen zichtbaar (-2,7%), terwijl het aantal bedrijven beperkt toeneemt (+2,2%).

Het economische beleid van de gemeente is erop gericht om de voordelen van de diverse bedrijfsterreinen optimaal te benutten. Het resultaat van het economisch stimuleringsbeleid is het bedrijvenpark Groenewoud II in Drunen. Dit bedrijvenpark geldt ook als referentiekader voor de ontwikkeling van Bedrijvenpark Het Hoog, nabij Vlijmen. Zowel in kwalitatief als in kwantitatief opzicht heeft de werkgelegenheid van dit stimuleringsbeleid geprofiteerd.

De gemeente kent verschillende industrieterreinen waarvan het Groenewoud in Drunen (Metal Valley en Groenewoud II) het grootste is. Met name de scheepsschroevenfabriek van Wärtsilä (voorheen: Lips) en de aluminiumfabriek van Alcoa in Drunen voorzien de gemeente van veel werkgelegenheid. De twee andere grote zijn bedrijventerrein Nieuwkuijk en het bedrijvenpark Het Hoog in Nieuwkuijk. Het Hoog heeft in het kader van het streekplan Waalboss een regionaal karakter gekregen en zal in de toekomst uitgroeien tot een grootte van 40 hectare.

Naast deze locaties beschikt de gemeente Heusden over enkele, wat kleinere bedrijventerreinen:

- Nassaulaan in Vlijmen
- Vliedberg in Vlijmen. Hier bevindt zich een grote vestiging van Koninklijke Sanders. Bij dit BRZO-bedrijf worden zeep, parfums e.d. gemaakt voor o.a. Kruidvat. Koninklijke Sanders zorgt voor veel werkgelegenheid in Vlijmen.
- Meeuwaert in Elshout
- Bedrijventerrein Heesbeen, gelegen tussen Heesbeen en de vestingstad.
- Bakkersdam in Heusden; specifieke karakter door ligging ten noordoosten van de vesting met scheepswerf.
- Dillenburg in Drunen (in ontwikkeling).

De regionale streek Langstraat, die onder meer uit Vlijmen, Nieuwkuijk en Drunen bestaat, werd vroeger gekenmerkt door een leer- en schoenenindustrie. Her en der zijn daar nog tekenen van te herkennen.

4.2 Risico analyse

Industriële functies

Op bedrijfsterrein Het Hoog zijn twee BRZO-bedrijven gelegen. Mede als gevolg van het vergunningen- en toezichtregime zijn de kansen op een calamiteit gering, echter de effecten kunnen zeer groot zijn.

Wonen op bedrijfsterreinen

Voor alle bedrijfsterreinen in de gemeente Heusden geldt dat het wonen op deze terreinen tot problemen leidt of kan leiden. De combinatie van wonen en bedrijven is van zichzelf al een gevoelige. Bewoners ondervinden overlast van bedrijven en bedrijven kunnen worden beperkt in eventuele uitbreiding van hun activiteiten. Wanneer de bewoners ook nog eens geen relatie hebben met een bedrijf (afsplitsing bedrijfswoningen), zoals op diverse locaties het geval is, is het acceptatieniveau meestal lager. Mede als gevolg van de economische recessie worden (bedrijfs)panden soms gebruikt voor bewoning. Er bestaat geen goed beeld van deze situaties. Mogelijke risico's ten aanzien van bijvoorbeeld brandveiligheid zijn dus ook niet bekend.

Splitsing van bedrijfsruimte

Risico's met betrekking tot de brandveiligheid zijn er ook waar er bedrijven buiten het zicht van de gemeente om zijn gesplitst in meerdere bedrijven. Dit gaat vaak gepaard met bouwkundige aanpassingen. Deze situaties zijn dus ook niet goed in beeld. Dat zelfde geldt ook voor de activiteiten die er worden uitgeoefend. Dit betreft bijvoorbeeld activiteiten in bedrijfsverzamelgebouwen. Mogelijk zijn deze ook in strijd met wet- en regelgeving en wordt er ook geconcurrereerd met detailhandel in het centrum, hetgeen de gemeente niet wenst omdat zij juist ook de winkelcentra levendig wil houden.

Verloedering van bedrijfsterreinen

De economische recessie is ook een belangrijke reden voor verloedering op de bedrijfsterreinen. Panden worden niet of slecht onderhouden. Dit heeft gevolgen voor de uitstraling van het bedrijven terrein. Tevens kan leegstand criminele activiteiten aantrekken.

Parkeren

Met name bij de bedrijfsterreinen Het Hoog en Groenewoud worden parkeerproblemen ondervonden. Het bedrijfspersoneel kan regelmatig hun auto niet kwijt op een parkeerplaats. Auto's worden vervolgens in de omgeving geplaatst, waardoor hulpdiensten moeilijker de plek kunnen bereiken bij een calamiteit of incident.

4.3 Prioriteit en doelstelling

De bestrijding van verloedering van bedrijfsterreinen heeft grote prioriteit evenals het bevorderen van veilig ondernemen. Gelet op de risico's met betrekking tot brandveiligheid en aantrekkelijkheid om zich op bedrijfsterreinen te vestigen is het van belang dat meer zicht ontstaat op de activiteiten die in en rondom de soms verouderde gebouwen plaatsvinden.

Doelstelling

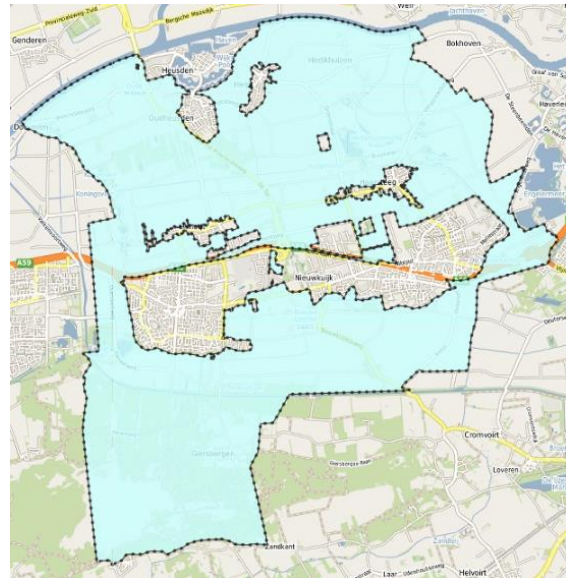
8. Verkrijgen van zicht en actueel houden van zicht op het gebruik van de gebouwen en de ruimte daar omheen op bedrijfsterreinen.
9. Beperken van overtredingen door ondernemers door informatieverstrekking over wat van hen wordt verwacht.

5. Buitengebied

5.1 Gebiedsbeschrijving

Het grondgebied van de gemeente Heusden herbergt veel natuurwaarden. De Loonse en Drunense Duinen is een natuurgebied van formaat. Daarnaast ligt verspreid over de gemeente nog een aantal grotere en kleinere natuurgebieden, waaronder delen van het Vlijmensch Ven, Nieuwkuijsche Bosje, Nieuwe Wiel, Heidijk/Zeedijk met wielen, Hooibroeken met eendenkooien, Haarsteegse Wiel, Zoislagen en enkele kleinere gebieden. Deze gebieden hebben zo hun eigen intrinsieke waarden en eigen verschijningsvorm. Tussen sommige gebieden bestaan duidelijke ecologische relaties; andere gebieden liggen meer geïsoleerd.

Voor het buitengebied is, naast een bestemmingsplan, een integrale ontwikkelingsvisie opgesteld. Beide dienen als toetsingskader voor initiatieven die zich aandienen in het buitengebied. Naast deze ontwikkelingsvisie heeft de gemeente de 'Structuurvisie gedeelde ambities' opgesteld. Dit betreft de investeringsagenda voor de gemeente voor wat betreft ontwikkeling van wonen, werken en infrastructuur. Ook bevat de structuurvisie een aantal concrete projecten in het buitengebied op het gebied van natuur en landschap, zoals de ontwikkeling van landschapszones ten westen van Drunen en ten oosten van Vlijmen, de ontwikkeling van een natte ecologische verbindingzone ter hoogte van de Koningsvliet en het herstel van het Oude Maasje. De gemeente wil zich actief opstellen om tot realisering van deze investeringsagenda te komen.



De natuurwaarden worden op twee wijzen beschermd: middels de soortenbescherming (Flora- en faunawet) en middels de gebiedsbescherming (Natuurbeschermingswet 1998). Sinds de inwerkingtreding van de Wabo is onze gemeente bevoegd gezag voor de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet, indien een omgevingsvergunning wordt verleend waarbij een van deze twee aspecten worden aangehaakt. Binnen de gemeente zijn de gebieden 'Vlijmensch Ven, Moerputten & Bossche Broek', 'Loonse en Drunense Duinen & Leemkuilen', 'Langstraat' of 'Loevestein, Pompveld & Kornsche Boezem' in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen. Ook komen binnen de gemeente plant- en diersoorten voor die zijn opgenomen als beschermde soort in de Flora- en faunawet. Incidenteel ontvangen we een aanvraag omgevingsvergunning waarbij de Natuurbeschermingswet of de Flora- en Faunawet aanhaakt.

	2013	2014
Omgevingsvergunning bescherming natuurgebied	0	1
Omgevingsvergunning handelen met gevolgen voor planten en dieren	0	1

Tabel: aantal aanvragen op deactiviteiten per jaar

Op 21 juli 2009 is het Groenstructuurplan Heusden 2009-2014 door de gemeenteraad vastgesteld. De gemeente Heusden heeft de ambitie een groene gemeente te zijn, die voor de eigen burgers en voor bezoekers (toeristen) kan fungeren als buffer tussen de verstedelijkte gebieden van 's-Hertogenbosch en Waalwijk. Het groene karakter en de duurzaamheid daarvan berusten in hoofdzaak op de groene kaders van de gemeente. Deze kaders worden gevormd door de groenstructuur van de gemeente.

In het buitengebied komen circa 50 glastuinbouwbedrijven en circa 150 agrarische bedrijven voor. In het buitengebied zijn twee vestigingsgebieden en een (mogelijke) doorgroei-gebied voor glastuinbouw opgenomen, overeenkomstig het provinciale beleid en zoals ook weergegeven in de Ontwikkelingsvisie buitengebied.

Verspreidt in het buitengebied komen diverse solitaire woningen voor. Op enkele plaatsen is sprake van een concentratie van burgerwoningen, zoals Doeveren en Hedikhuizen. Door de verdergaande veranderingen in de agrarische sector zijn veel agrarische bedrijven gestaakt en zijn de bedrijfswoningen zowel formeel als informeel omgezet naar burgerwoningen.

5.2 Risico analyse

In de periode 2010 t/m 2014 zijn binnen het bestemmingsplan 'Buitengebied' zo'n 44 handhavingzaken geregistreerd. Het betreft met name zaken ten aanzien van bouw- en sloopactiviteiten en illegaal gebruik van panden en gronden. In de periode van 1 januari tot/met 8 december 2014 zijn 28 klachten binnen dit gebied geregistreerd. Het betrof met name klachten over verkeer/vervoer, illegale dumping van afval en dieren/honden.

Afvaldumping

In het buitengebied is regelmatig sprake van afvaldumping. Het gaat daarbij om drugsafval, asbest en overig afval. Dumping van drugsafval en asbest komen maandelijks voor en hebben de grootste impact. Er zijn risico's voor de volksgezondheid en het milieu (natuur), naast grote financiële risico's (opruimkosten). Dumping van overig afval komt wekelijks voor. Ook het verkeerd toepassen van grondstromen kan leiden tot aantasting van de natuur.

Aantasting natuur

In de natuurgebieden wordt gestroopt, gecrossde en er is in tijd van droogte gevaar voor bosbranden. Met name de Loonse en Drunense duinen vormen een kwetsbaar gebied. In dit natuurgebied is er nog het probleem van de voormalige camping situaties. De percelen in de Loonse en Drunense Duinen waar nog kampeermiddelen (en aanverwante bouwsels) aanwezig zijn, zijn in 2008 in kaart gebracht. Op een aantal percelen staan nog kampeermiddelen en bouwwerken, waar dit niet meer is toegestaan. In de afgelopen jaren is ingezet op het zoveel mogelijk vrijwillig laten opruimen van de percelen. In afwachting van het inwerking treden/ onherroepelijk worden van het nieuwe bestemmingsplan Buitengebied Heusden, zijn in 2013 geen juridische procedures gestart. Het bestemmingsplan is inmiddels in werking getreden. Ten aanzien van het thema 'natuurgebieden' werd in de periode 2010-2014 één verzoek om handhaving ontvangen voor vermeende vernieling van de Drunense Duinen.

Bouwwerken

Illegale sloop en daarmee soms ook illegale asbestverwijdering vormen een risico. In diverse gebouwen in het buitengebied is nog asbest aanwezig. Waar dat het geval is, heeft de gemeente niet volledig in beeld. De risico's bij verwijdering zijn volksgezondheidsrisico's.

In het buitengebied is sprake van vrijkomende agrarische opstallen. Voor een groot deel is het onbekend welke activiteiten er in deze vrijkomende opstallen plaatsvinden. De belangrijkste risico's liggen op het vlak van de brandveiligheid, milieuvervuiling en mogelijk criminele activiteiten.

Inrijverbod Haarsteegse Wiel

Bij de Haarsteegse Wiel is in 2011-2013 diverse keren gewaarschuwd en geverbaliseerd wegens overtreding van het inrijverbod.

	Gewaarschuwd	Geverbaliseerd
2011	10	9
2012	35	6
2013	15	0

Tabel: aantal verbalisering en waarschuwingen overtreding inrijverbod Haarsteegse Wiel. Bron: jaarverslag

Overige risicovolle activiteiten

Er komen steeds meer minicampings. Goede recreatieve voorzieningen worden ondersteund, echter kunnen leiden tot risico's voor brandgevaar en legionellabesmetting.

Buitenlandse werknemers worden ook regelmatig gehuisvest in het buitengebied. Veelal is bekend waar ze zitten. Bij de huisvesting wordt niet altijd voldaan aan de vereisten met mogelijke gevolgen voor de brandveiligheid en de volksgezondheid.

Indien iemand in het buitengebied iets aan wil leggen (en er dus gegraven moet worden) is een aanlegvergunning verplicht. Er worden bij de gemeente weinig aanlegvergunningen aangevraagd. Het vermoeden bestaat dat er regelmatig aangelegd wordt zonder vergunning. Het risico is voornamelijk aantasting van zaken met een archeologische waarde.

Het stoken in de openlucht neemt af. Het blijft echter schadelijk voor het milieu.

Evenals in de kernen vinden ook in het buitengebied evenementen plaatst. Voor de problematiek en risico's wordt verwezen naar de kernen.

5.3 Prioriteit en doelstelling

Dumping van drugsafval, asbest en overig afval heeft een hoge prioriteit. Naast milieuschade kan dit tot een grote financiële schadepost voor de gemeente leiden. Daarnaast brengt vrijkomende agrarische bebouwing veel risico's met zich mee als gevolg van illegale sloop, illegale (ver)bouw en illegale activiteiten. Tot slot krijgt de woonsituaties van arbeidsmigranten een hoge prioriteit.

Doelstelling

10. Afname van het aantal afvaldumpingen in het buitengebied.
11. Brandveilige woonsituaties voor arbeidsmigranten.
12. Voorkomen illegale situaties als gevolg van vrijkomende agrarische bebouwing.

6. Gemeentebrede risico's en problemen

In onderstaande paragrafen zijn, van de verschillende beleidsvelden, de voornaamste gemeentebrede problemen en risico's benoemd die we in de praktijk ervaren. Dit als aanvulling op de problemen en risico's die voor één of enkele gebieden gelden (zoals opgenomen in de hoofdstukken 2 tot en met 5 van deze bijlage).

Per discipline is een korte omschrijving gemaakt (profiel), zijn de risico's beschreven en gekwantificeerd en zijn prioriteiten en doelen omschreven. De methodiek van de risico analyse is opgenomen in de bijlage.

6.1 Ruimtelijke ordening

6.1.1 Profiel

Sinds 2013 worden jaarlijks gemiddeld 70 aanvragen voor omgevingsvergunningen strijdig gebruik RO aangevraagd. Het grootste deel (85%) van de aanvragen voor afwijking van bestemmingsplannen (met name voor bouwoppervlaktes en –hoogtes) kon worden afgehandeld als kruimelgeval. Voor jaarlijks zo'n 5 aanvragen was een buitenplanse (of aangewezen) afwijking nodig. Gemiddeld leidt 95% van de aanvragen voor strijdig gebruik tot een positief besluit en 5% tot een intrekking of het buiten behandeling laten. Dit hoge percentage positieve besluiten is te verklaren doordat in het voortraject (principeverzoeken) de realiseerbaarheid van veel plannen inzichtelijk wordt.

We verwachten dat jaarlijks tussen de 10 en 30% van de aanvragen voor buitenplanse afwijking leidt tot een of meerdere bezwaarschriften. Voor de kruimelgevallen ligt dit percentage tussen 5 en 10%.

	2013		2014	
	Aanvraag	Besluit	Aanvraag	Besluit
Omgevingsvergunning afwijken bestemmingsplan (uitgebreide afwijking, voorheen projectbesluit)	5	2	5	7
Omgevingsvergunning binnenplanse afwijking bestemmingsplan	6	4	3	3
Omgevingsvergunning kruimel afwijking bestemmingsplan	56	47	66	72
Omgevingsvergunning voor aanleg		1		7

Tabel: aantal aanvragen en besluiten op deactiviteiten per jaar

Het aantrekken van de economie kan de komende jaren tot een toename van het aantal aanvragen strijdig gebruik tot gevolg hebben.

6.1.2 Risico analyse

Momenteel constateren we dat de mate waarin burgers en bedrijven de regelgeving ten aanzien van ruimtelijke ordening nakomen, over het algemeen tot weinig klachten en handhavingsverzoeken leidt. Doordat er beperkt specifiek toezicht is op het nakomen van de regels ten aanzien van de ruimtelijke ordening, is onbekend wat het daadwerkelijk naleefgedrag is.

Bewoning

Bewoning vindt plaats in panden die niet voor bewoning geschikt zijn. Het aantal aanvragen om niet-woningen voor woondoeleinden te gebruiken, neemt de laatste jaren toe. Met name voor gebruik door mantelzorg. Het aantal klachten over bewoning in panden die niet voor bewoning bedoeld zijn, is minimaal. De risico's zijn echter groot. Met name door de nabijheid van bedrijvigheid (externe veiligheid, lucht, geluid, stank) kan hinder ontstaan voor de bewoners of kunnen bedrijven in hun groei beperkt worden door bewoning binnen de contouren.

Daarnaast kan bewoning van panden die niet voor bewoning bedoeld zijn gevolgen hebben voor de woningbouwplanning (economische schade), de parkeerdruk en de bereikbaarheid van deze objecten voor de hulpdiensten. De laatste jaren hebben we meer zicht gekregen op de illegale bewoning door een actievere huisnummering in het kader van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG).

Gebruik van bouwwerken voor bedrijfsactiviteiten

Naast bewoning vinden ook bedrijfsmatige activiteiten plaats in panden die hiervoor niet geschikt zijn. Dit geldt met name voor vrijkomende agrarische bebouwing in het buitengebied, leegstaande bedrijfspanden en bedrijfjes aan huis. Het uitoefenen van een beroep aan huis, of het vestigen van een bedrijf aan huis is zonder meer mogelijk, indien wordt voldaan aan bepaalde gebruiksregels.

Door de afgelegen ligging en de toenemende omvang van het aantal vrijkomende agrarische bouwwerken, is er een hoger risico dat deze gebruikt worden voor criminele activiteiten. Van veel objecten, met name in het buitengebied, is niet bekend welk gebruik ze dienen en welke activiteiten achter de voorgevels plaatsvinden. Dit kunnen activiteiten zijn die meer hinder veroorzaken dan volgens de regels mogelijk is. De risico's zijn met name groot in de nabijheid van bewoning of bij publieksgebouwen, zoals overlast van parkeren, brandveiligheid en milieuhinder.

Gebruik van gemeentelijke grond

Jaarlijks worden, ondanks dat hier niet actief op gecontroleerd wordt, diverse constatering gedaan van illegaal gebruik van gemeentegrond. Dit heeft met name financiële gevolgen (gemis aan inkomsten uit grondverkoop) en gevolgen voor de kwaliteit van de omgeving (verrommeling). Op grond van de ervaringen wordt het illegale grondgebruik met name aangepakt bij de uitvoering van de inrichting van de openbare ruimte, bijvoorbeeld bij de inrichting van groenstroken.

Woonwagenkampen

Voor alle locaties met woonwagenkampen (Vlijmen, Heesbeen, Haarsteeg en Drunen) zijn inmiddels bestemmingsplannen vastgesteld. Net als bij woningen zijn de mogelijkheden voor bedrijfsmatige activiteiten in de bestemmingsplannen verruimd. De kampen worden heringericht om de bebouwing en het gebruik plaats te laten vinden conform het bestemmingsplan. Daardoor wordt ook de brandveiligheid sterk verbeterd. Ten opzichte van overige woonbebouwing constateren we, gebaseerd op het naleefgedrag, dat de kans op overtreding van de regelgeving bij de woonwagenkampen groter is. Het risico is ten opzichte van enkele jaren geleden verkleind.

Bebouwing in open gebied

In het buitengebied worden geregeld objecten waargenomen die in strijd zijn met de regels in het bestemmingsplan en de provinciale verordening. Deels wordt dit veroorzaakt door onduidelijkheid in regelgeving (bijv. overkappingen in buitengebied mogen, schuurtjes niet). Het risico bestaat met name uit de beperking van het open karakter van het landschap en verrommeling door hoge hagen, boomgaarden, illegale bouw van onder meer schuilhutten, (reclame)borden, lichtmasten en paardenbakken.

Risicoanalyse

Van de bovenstaande ongewenste gemeentebrede activiteiten is een (rekenkundige) analyse gemaakt om tot een inschaling en prioriteitstelling van de risico's te komen. In verband met de prioriteit die door het college wordt gegeven aan de fysieke en sociale veiligheid, is de score op deze twee negatieve effecten vermenigvuldigd met drie. Dit is in lijn met de recente beleidsplannen. Een toelichting op de methodiek van deze risicoanalyse is opgenomen in bijlage A.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Bewoning van niet-woningen	6	6	2	1	2	2	3,2	3	9,5
Illegaal gebruik panden voor bedrijfsactiviteiten in buitengebied	9	6	2	3	2	2	4,0	3	12,0
Illegaal gebruik panden voor bedrijfsactiviteiten in bewoond gebied	12	9	2	2	3	3	5,2	2	10,3
Ongeoorloofd gebruik van gemeentegrond	3	6	3	2	1	3	3,0	3	9,0
Illegale activiteiten in woonwagencenters	6	6	2	1	2	5	3,7	2	7,3
Illegale bebouwing in open gebied	1	6	2	2	1	3	2,5	3	7,5

Tabel: analyse van risico's in 2015

6.1.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

13. Zicht krijgen op en actueel houden van het gebruik en de gebruikers van panden voor bedrijfsactiviteiten in het buitengebied (hogere kans op ongewenste activiteiten) en het bewoond gebied (groter effect van ongewenste activiteiten).

6.2 Bouwen

6.2.1 Profiel

In 2010 zijn met de inwerkingtreding van de Wabo veel bouwwerken vergunningvrij geworden. Door de wijze waarop de gemeente haar bestemmingsplannen heeft opgesteld, zijn de mogelijkheden voor vergunningvrij bouwen echter beperkt.

De laatste twee jaar zijn jaarlijks zo'n 190 aanvragen voor een vergunning bouw ontvangen. Hiervan heeft zo'n 65% een bouwsom tot € 50.000,-, 20% een bouwsom tussen € 50.000,- en € 250.000,- en zo'n 15% een bouwsom boven € 100.000,-.

	2013		2014	
	Aanvraag	Besluit	Aanvraag	Besluit
Omgevingsvergunning bouwen	185		180	
1e fase bouw		2		
2e fase bouw		1		
bouwen		145		181

Tabel: aantal aanvragen en besluiten op deelactiviteiten per jaar

Het aantal aanvragen voor bouwactiviteiten hadden betrekking op:

	2013	2014
	Aanvraag	Aanvraag
Bouwen woning	94	111
Bedrijfspannd / -ruimte, kantoor, winkel	33	29
Garage, schuur, berging	20	9
Stal	7	4
Overige	33	27

We verwachten de komende jaren een toename van het aantal aanvragen voor bouwactiviteiten. Dit betreft met name de woningbouw. In 2011 werden 86 woningen gerealiseerd, in 2012 zo'n 148 en in 2013 een aantal van 62 woningen. De komende 5 jaar worden volgens de woningbouwprognose 2014-2030 gemiddeld 220 woningen per jaar opgeleverd. In 2015 en 2016 worden gemiddeld minder nieuwbouwwoningen verwacht dan in de jaren na 2016. De verdeling over de kernen is in onderstaande tabel opgenomen.

	2015	2016	2017	2018	2019
Drunen	9	34	54	53	42
Vlijmen	92	134	172	169	178
Nieuwkuijk	4	6	1	0	0
Elshout	4	1	16	12	12
Haarsteeg	3	23	10	13	11
Herpt	1	8	1	3	4
kleine kernen	1	7	5	5	6
Gemeente Heusden	114	213	259	255	253

Tabel: woningbouwprognose gemeente Heusden, 2015-2019

6.2.2 Risico analyse

In algemene zin constateren we, doordat een deel van de bouwactiviteiten niet meer vergunningplichtig is, dat er op deze bouwwerken geen zicht meer is. Initiatiefnemers kunnen daarnaast het beeld hebben dat voor hun activiteit in het geheel geen regels gelden. Dit leidt met name tot het risico dat het bouwwerk gerealiseerd wordt zonder te voldoen aan het Bouwbesluit, in strijd is met de gebruiksbepalingen in het bestemmingsplan (bijv. bedrijfsgebouwen voor woonruimten) en/of wettelijk vastgelegde aanrijtijden (normtijden) van de brandweer niet gerealiseerd kunnen worden bij een eventuele brand.

In de periode 2010 t/m 2014 werden 120 klachten ontvangen over de realisatie van bouwwerken (thema's 'illegale bouw, sloop en gebruik' en 'bouwvergunningen'). Tezamen met de eigen constateringen en de bestuurlijke vragen/kwesties leidde dit in de periode 2010 t/m 2014 tot 41 stilleggingen en opgelegde dwangsommen. Het betrof met name het bouwen zonder vergunning van bijgebouwen en hoofdgebouwen, erfafscheidingen en het verbouwen zonder benodigde vergunning.

2010	64
2011	31
2012	14
2013	25

Tabel: aantal nieuwe constateringen van illegale bouw. Bron: jaarverslag

De bouw van illegale in aanbouw zijnde bouwwerken is direct stilgelegd. Ook in 2013 is, net als in 2012 in 4 gevallen een besluit tot stillegging van de bouw/sloop genomen, alle met een dwangsom. Alle bouwstops zijn gerespecteerd.

Bouwfysische aspecten bij woningbouw

Doordat veel bouwactiviteiten vergunningvrij gerealiseerd kunnen worden, wordt nog maar een beperkt deel van de activiteiten door ons getoetst aan het bouwbesluit. Bij de reguliere woningbouw constateren we vooral risico's ten aanzien van de constructieve veiligheid (fundering, bewapening, gevels en overdekkingen). Onvoldoende draagkracht leidt tot verzakkingen en scheurvorming. Als bij de besluitvorming over de aanvraag nog geen constructie-berekeningen beschikbaar zijn, wordt de aanlevering hiervan als voorwaarde opgelegd bij de vergunningverlening. In relatief veel gevallen wordt met de bouw begonnen zonder onze formele instemming met de constructieve berekening.

Bij woningen met rieten kappen is er vooral een risico ten aanzien van de brandveiligheid. Daarnaast constateren we duurzaamheidsrisico's in de woningbouw. Deze hebben vooral betrekking op de energiebesparing (reduceren energiebehoefte) en de infiltratie van regenwater (voorkomen van verdroging ondergrond). Omdat Heusden zich nadrukkelijker wil profileren als gemeente waarin duurzaamheid hoog in het vaandel staat, wordt ook intensiever op energiezuinigheid getoetst.

Bouwfysische aspecten bij utiliteitsbouw

Bij de utiliteitsgebouwen (gebouwen zonder woonbestemming) hebben de risico's vooral betrekking op de constructieve- en brandveiligheid. Dit geldt vooral voor de openbare gebouwen en de gebouwen met kwetsbare doelgroepen. De brandweer constateert geregeld aanpassingen van compartimenten, waardoor rook en vuur zich sneller kan verspreiden. Bijzondere aandacht heeft het gebruik van bouwwerken terwijl de bouwactiviteiten plaatsvinden, met name ten aanzien van vluchtwegen en toegankelijkheid van hulpdiensten. Daarnaast is er aandacht voor energiebesparing (reduceren energiebehoefte, vooral in sporthallen) en de infiltratie van regenwater (voorkomen van verdroging ondergrond).

Stedenbouwkundige kwaliteit

Binnen onze gemeente zijn veel gebieden welstandsvrij. Voor deze gebieden gelden geen specifieke stedenbouwkundige normen. Deze normen gelden wel voor de monumenten (zie ook paragraaf 6.5), en voor de gebieden met welstandseisen (vooral Heusden Vesting, zie hoofdstuk 2).

Stabiliteit van bestaande bouwwerken

We constateren dat de constructieve kwaliteit van de bestaande bouwwerken de laatste jaren afneemt. Een slechte constructieve kwaliteit van bouwwerken kan leiden tot grote veiligheidsrisico's in het pand en de directe omgeving door bijvoorbeeld het instorten van delen van gevels en overdekkingen en het loslaten van gevelplaten en bakstenen. De kans op een slechte constructieve kwaliteit is met name groot bij vervallen en leegstaande panden. Het effect is groot in publieke gebouwen en gebouwen die direct aan de openbare ruimte grenzen.

In de periode 2010 t/m 2014 zijn zo'n 9 constateringen van (mogelijke) overtredingen geregistreerd ten aanzien van de bestaande bouw / woningvoorraad. Dit heeft in deze periode twee keer geleid tot een opgelegde dwangsom.

Risicoanalyse

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Realiseren woningbouw zonder of in strijd met de benodigde vergunning (bouwfysische aspecten)	6	6	3	1	2	1	3,2	3	9,5
Realiseren utiliteitsbouw zonder of in strijd met de benodigde vergunning (bouwfysische aspecten)	12	9	3	1	2	3	5,0	2	10,0
Realiseren van bouwwerken in strijd met welstandseisen	3	9	2	1	0	2	2,8	2	5,7
Bestaande bouwwerken in slechte constructieve staat	9	9	3	1	1	2	4,2	2	8,3

Tabel: analyse van risico's in 2015

6.2.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

14. Minimaliseren van het aantal overtredingen van de voorschriften brandveiligheid en constructieve veiligheid bij de realisatie van utiliteitsbouw.

6.3 Slopen en vrijkomend asbest

6.3.1 Profiel

Met de invoering van het nieuwe Bouwbesluit in 2012 is de omgevingsvergunning voor het slopen van bouwwerken volgens de Woningwet met ingang van 1 april 2012 vervallen. In plaats daarvan is een meldingsplicht voor slopen gaan gelden. Voor sloopwerkzaamheden aan monumenten is de vergunningplicht blijven bestaan. In 2013-2014 werden gemiddeld 80 sloopmeldingen en enkele aanvragen per jaar ontvangen, die jaarlijks voor meer dan 95% akkoord worden bevonden. Bij de meldingen die niet akkoord worden bevonden ontbreken veelal de benodigde documenten, zoals het vereiste asbestinventarisatierapport.

	2013		2014	
	Aanvraag	Besluit	Aanvraag	Besluit
Omgevingsvergunning slopen	2	1	6	3
Sloopmelding	67	69	88	84

Tabel: aantal aanvragen en besluiten op deelactiviteiten per jaar

6.3.2 Risico analyse

In de periode 2010 t/m 2014 werden 4 klachten ontvangen over de sloop van bouwwerken. Daarnaast werd één constatering gedaan van slopen bij een monument, waarbij asbest illegaal is verwijderd. Al deze constatering leidden tot stilleggingen en opgelegde dwangsommen. In dezelfde periode werd één constatering gedaan van illegale opslag van asbest.

Slopen zonder asbest

Het slopen zonder asbest van bouwwerken heeft een zeer beperkt risico. Dit risico is iets groter bij de sloop van hoogbouw. Over het algemeen zijn de uitvoerders van deze sloopwerken deskundig en worden de terreinen goed afgeschermd om schade en letsel door vallend puin te voorkomen. Indien gebruik wordt gemaakt van mobiele puinbrekers (enkele keren per jaar) worden de algemene regels ten aanzien van stof, geluid en trillingen goed nageleefd.

Slopen met asbest

Asbest kan verwerkt zitten in bouwwerken die gerealiseerd zijn tot begin jaren '90. Veelal is asbest dan aanwezig in daken, gevelpanelen en buizen. De risico's voor de volksgezondheid zijn het hoogst bij asbest in openbare gebouwen, zoals scholen en kinderdagverblijven. Ook zonder activiteiten kunnen (spontane) emissies plaatsvinden, bijvoorbeeld door het verwerken, schoonmaken, bij storm en bij brand. Vanaf 2024 komt er een verbod op asbestdaken en asbestgolfplaten. Particulieren, bedrijven en (overheids-)instellingen mogen die dan niet meer bezitten. Een inventarisatie van de asbest in gemeentelijke gebouwen wordt binnenkort afgerond. Van overige panden hebben we geen zicht waar zich asbest bevindt. Wel is er zicht op mogelijke verdachte locaties. Bij brand of sloop kan dit leiden tot grote risico's voor de volksgezondheid en grote maatschappelijke kosten.

De regels voor de verwijdering van asbest zijn streng. Verwijdering is zeer specialistisch werk en mag alleen gebeuren door gecertificeerde bedrijven. Ondeskundige sloop kan gevolgen hebben voor de volksgezondheid van de uitvoerders en de bewoners/werknemers in de omgeving. De bewustwording over de gevolgen van ondeskundige asbestsloop is laag. In onze gemeente hebben we goede contacten met de grotere saneerders; indien de sloop is gemeld en uitvoering plaatsvindt door een erkende saneerder, dan is het naleefgedrag goed. Meldingen van de start van de sloop worden vrijwel niet ontvangen. Wel ontvangen we een signaal van de arbeidsinspectie indien de sanering plaatsvindt door een gecertificeerde saneerder. Deze saneerder moet immers vóór uitvoering van zijn werkzaamheden bij de arbeidsinspectie melden.

Na sanering dienen de vrijgave- (van laboratoria) en transportbonnen aan ons toegezonden te worden. In veel gevallen gebeurt dit niet, terwijl ze bij navraag wel beschikbaar zijn. Op de asbestverwerking (stort) is vrijwel geen zicht; het is in de praktijk niet na te gaan van welk sloopwerk het asbest is opgenomen in de totale (uit meerdere saneringen samengevoegde) gestorte hoeveelheid. Jaarlijks worden ook enkele keren gestorte asbestplaten in de openbare ruimte aangetroffen. Dit leidt ook tot risico's voor omwonenden en voorbijgangers en hoge kosten bij het verwijderen.

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Sloop zonder asbest in strijd met voorschriften	6	3	2	2	2	2	2,8	3	8,5
Mobiel puinbreken in strijd met voorschriften	3	3	2	1	3	2	2,3	1	2,3
Asbest sloop door particulieren of niet-gecertificeerde bedrijven in strijd met voorschriften	9	6	4	2	5	4	4,8	3	15,0
Asbest sloop door gecertificeerde bedrijven in strijd met voorschriften	9	6	4	2	5	3	4,8	2	9,7

6.3.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

15. Minimaliseren van het aantal asbest sloopwerken dat is uitgevoerd door particulieren of niet-gecertificeerde bedrijven.

6.4 Brandveilig gebruik

6.4.1 Profiel

In deze paragraaf gaan we in op het brandveilig gebruik van de bestaande bouw. De risico's ten aanzien van de brandveiligheid bij nieuwbouw zijn behandeld in paragraaf 6.2 (bouwen).

Binnen de gemeente zijn zo'n 250 panden vergunning- of meldingsplichtig in het kader van het brandveilig gebruik. Jaarlijks leidt dit tot zo'n twee aanvragen voor een omgevingsvergunning brandveilig gebruik en zo'n 3-4 meldingen brandveilig gebruik. Vorig jaar werd hiervan één melding niet akkoord bevonden.

	2013	2014
Omgevingsvergunning brandveilig gebruik	2	2
Gebruiksmelding	3	4

Tabel: aantal besluiten op deelactiviteiten per jaar

De brandweer werkt aan een actueel overzicht van de qua brandveiligheid relevante panden in onze gemeente, voorzien van een nieuwe prioriteitstelling voor toekomstige controles. De panden met een vergunning voor brandveilig gebruik worden minimaal een keer per drie jaar gecontroleerd. Indien uit deze controle blijkt dat de vergunning op belangrijke punten afwijkt van de situatie ter plekke, wordt gevraagd om de vergunning te actualiseren door een nieuwe aanvraag in te dienen.

6.4.2 Risico analyse

In de periode 2010-2014 is ten aanzien van de brandveiligheid twee keer een dwangsom opgelegd. Invordering is in beide geval niet doorgezet. Eenmaal door onduidelijke gang van zaken in het voortraject. In het ander geval bleek tijdens de hercontrole de overtreding verholpen.

De overtredingen die de laatste jaren geconstateerd zijn ten aanzien van brandveiligheid hebben met name betrekking op:

1. Toegankelijkheid nooduitgang.
2. Nood/transparantieverlichting: vluchtrouteaanduiding.
3. Gekeurde blusmiddelen.
4. Versieringen en wandbekleding aantoonbaar conform NEN-normering.
5. Compartimentering conform omgevingsvergunning bouwen.
6. Brandbeveiligingsinstallaties en brandmeldinstallaties.
7. Bereikbaarheid van de bluswatervoorziening en van het gebouw voor hulpdiensten, vooral tijdens de bouwvergunningfase

Hoogste prioriteit heeft het voorkomen van doden bij brand. Dit geldt zowel voor mens als dier. Bijzondere aandacht hebben de gebouwen met een monumentale waarde. Het voorkomen van (blijvende) schade heeft hoge prioriteit (zie ook 6.5).

Gebouwen met grote bezoekersaantallen

De gebouwen met grote bezoekersaantallen waren vergunningplichtig, maar zijn de laatste jaren meldingsplichtig geworden. De risico's zijn vooral hoog in gebouwen waar de samenstelling en omvang van de bezoekersaantallen sterk wisselt, bijvoorbeeld in winkels en horeca. Hier zien we ook relatief veel wisseling van eigenaren en beheerders. In gebouwen met weinig wisseling in de samenstelling van de bezoekers (zoals kantoren) en eigenaren is het risico beperkter doordat bezoekers het gebouw beter kennen, bij calamiteiten de ontruiming voorspoediger verloopt en eigenaren meer bekend zijn met de regels. Bij de controle van de horeca bleken de laatste jaren niet alle brandscheidingen tussen de horeca en bovenwoningen te voldoen en waren er enkele overtredingen ten aanzien van de brandmeldinstallaties. De drukste periode voor de horeca is de carnaval. In deze periode worden bij de horecagelegenheden weinig overtredingen geconstateerd.

Gebouwen met minder zelfredzame personen

Deze objecten zijn, ten aanzien van de brandveiligheid, vergunningplichtig gebleven. Het betreft gebouwen waar veel (meer dan 10) kinderen, gehandicapten en/of ouderen verblijven. Prioriteit ligt bij het voorkomen van slachtoffers bij brand (vluchten). Bij de controles van de scholen en locaties voor kinderopvang kwamen de laatste jaren met name overtredingen op gebruiksaspecten naar boven (o.a. obstakels in vluchtwegen en het niet kunnen aantonen van het onderhoud van bijvoorbeeld de brandmeldinstallatie). Bij deze doelgroep is een relatief laag besef van de noodzaak van voorzieningen. Het naleefgedrag is de laatste jaren verbeterd, onder meer door de aandacht die een aantal grote partners (o.a. Woonveste) aan de brandveiligheid hebben gegeven.

Bijzonder aandachtspunt heeft de afstemming van voorschriften met de GGD; in het recente verleden zijn op verzoek van de GGD enkele aanpassingen bij kinderdagverblijven gemaakt die tot een verhoogd risico voor de brandveiligheid leidden.

Binnen de gemeenten worden jaarlijkse enkele bouwwerken incidenteel voor overnachting door jeugdigen en kinderen gebruikt, terwijl ze hiervoor niet geschikt zijn. Het betreft bijvoorbeeld kleedkamers en sportzalen. Deze overnachtingen worden veelal wel gemeld, zodat de brandweer bij een mogelijke calamiteit zicht heeft op het verhoogde risico's.

Gebouwen bestemd voor tijdelijke overnachting

Binnen onze gemeente worden enkele gebouwen gebruikt voor tijdelijke overnachting. Bij overnachting van meer dan 10 personen is hier ook een vergunning voor brandveilig gebruik nodig. Dit zijn onder meer hotels, pensions, bed en breakfasts en locaties waar grotere groepen arbeidsmigranten verblijven.

Ook hiervoor geldt dat door de wisseling van de bezoekers de voorzieningen in het gebouw veelal onbekend zijn (vluchtwegen, blusmiddelen) en bij calamiteiten de ontruiming daardoor minder voorspoedig verloopt. De eisen die in het Bouwbesluit aan bed en breakfasts worden gesteld zijn vergelijkbaar met die aan woningen; door de wisselende gebruikers zijn de risico's echter hoger. Het aantal klachten over panden waar arbeidsmigranten verblijven is de laatste jaren afgenomen. De huisvesting van grote groepen arbeidsmigranten (niet meer gelijkwaardig aan een woonhuis) heeft met name risico's ten aanzien van strijd met het bestemmingsplan, woonomstandigheden (vooral vanuit een oogpunt van hygiëne) en brandveiligheid.

Bedrijfspannen

In bedrijfspannen wordt het grootste risico ten aanzien van de brandveiligheid veroorzaakt door ongeoorloofde splitsing en samenvoeging van ruimten. Door verandering van de (brand) compartimenten (onder meer realiseren of verwijderen van deuren, ventilatiekanalen en wanden) kan vuur sneller verspreiden. Niet alleen tijdens de bouw (zie 6.2), maar ook tijdens de gebruiksfase heeft dit bijzondere aandacht. Een verhoogde risico komt daarnaast voort uit de opslag van brandbare stoffen en materialen, zoals pallets. De milieurisico's komen aan bod in paragraaf 6.6.

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Gebouwen met grote wisselende bezoekersaantallen in strijd met de algemene regels voor brandveiligheid	12	9	3	0	2	4	5,0	3	15,0
Gebouwen met grote vaste bezoekersaantallen in strijd met de algemene regels voor brandveiligheid	9	6	3	0	3	4	4,2	2	8,3
Gebouwen met minder zelfredzame personen in strijd met de voorschriften in de vergunning	15	9	4	0	4	5	6,2	3	18,6
Gebouwen bestemd voor tijdelijke overnachting van groepen in strijd met de algemene regels voor brandveiligheid	9	6	2	0	3	3	3,8	3	11,5
Bedrijfspannen in strijd met de algemene regels voor brandveiligheid	9	6	2	0	2	3	3,7	2	7,3
Woningen in strijd met de algemene regels voor brandveiligheid	6	3	2	0	2	2	2,5	2	5,0

6.4.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

16. Geen levensbedreigende overtredingen ten aanzien van de brandveiligheid (100% naleefgedrag) in gebouwen met grote wisselende bezoekersaantallen, minder zelfredzame personen en/of bestemd voor tijdelijke overnachting van groepen.

6.5 Monumenten en archeologie

6.5.1 Profiel

De gemeente Heusden heeft aandacht voor het vele aanwezige cultureel erfgoed, met in het bijzonder de Vesting Heusden. Om te voorzien in de behoefte om een samenbindend en toekomstgericht beleidskader te vormen is de Erfgoednota "Eenheid in Verscheidenheid" opgesteld. De Erfgoednota geeft een beschrijving van het erfgoedbeleid (beleidsspeerpunten en wensbeelden) van Heusden voor de komende jaren. Het beleid is erop gericht om het Heusdens verleden te koesteren en als inspiratiebron voor de toekomst te gebruiken. Dit gebeurt door zorgvuldig en kwalitatief instandhouding- en ontwikkelingsgericht erfgoedbeleid te voeren. Op deze manier worden identiteitsdragers herken-, lees- en beleefbaar.

Door zorg en aandacht voor het cultureel erfgoed binnen de gemeentegrenzen te hebben kan het verleden op een passende en moderne wijze voortleven en betekenis geven aan de leefomgeving en ruimtelijke kwaliteit. Een gedetailleerde omschrijving van de cultuurhistorie is opgenomen in de cultuurhistoriekaart die in 2011 is opgemaakt binnen het project 'Gemeentelijke Cultuurhistoriekaart Streekraad Het Groene Woud & de Meierij'.

De gemeente telt 383 monumenten. Daarvan zijn 186 inschrijvingen in het rijksmonumentenregister. De overige monumenten zijn gemeentelijk. Jaarlijks ontvangen we ongeveer 10 tot 15 aanvragen voor onderhoud, verbouw en/of (gedeeltelijke) sloop van monumenten. Het grootste deel betreft aanpassingen aan rijksmonumenten.

	2013		2014	
	Aanvraag	Besluit	Aanvraag	Besluit
Omgevingsvergunning provinciaal / gemeentelijk monument	3	2	5	6
Omgevingsvergunning rijksmonument	9	5	7	9

Tabel: aantal aanvragen en besluiten op deactiviteiten per jaar

De monumenten zijn vrijwel altijd eigendom van particulieren en woningstichting. Enkele monumenten worden beheerd door stichtingen.

6.5.2 Risico analyse

Monumenten zijn aan meer regels gebonden dan overige bouwwerken. Deze regels maken investeringen in monumenten over het algemeen duurder dan investeringen in overige bouwwerken. Bij het beheer van de monumenten zien we tegenstrijdige belangen. Enerzijds hebben de bewoners en gebruikers het beste voor met het cultuurhistorisch erfgoed. Anderzijds constateren we geregeld dat deze zelfde bewoners en gebruikers geregeld de regels overtreden en aanpassingen doorvoeren zonder of in strijd met de benodigde vergunning.

Bij de monumenten die beheerd worden door stichtingen wordt over het algemeen een beter naleefgedrag geconstateerd dan bij overige monumenten. Deze stichtingen hebben ook veelal als doel om de cultuurhistorische waarde van het object te behouden.

Een groot deel van de monumentale woningen is in eigendom van de woningstichting. Het eigendom van overige woningen en boerderijen is de laatste jaren door de stijging van de huizenprijzen overgedragen aan mensen met veel bestedingsruimte. In veel gevallen zien we dat deze mensen het monument moderner en luxer wil maken dan dat het monument in het verleden was. Door communicatie via onder meer een folder voor nieuwe bewoners is de laatste jaren gewerkt aan bewustwording over de (on)mogelijkheden.

Voor de brandweer heeft het voorkomen van brand bij monumenten een hoge prioriteit. Brand in monumenten leidt namelijk tot verlies van cultuurhistorische waarden.

Complicerend bij de handhaving is dat van de rijksmonumenten veelal een beschrijving van de binnenzijde van de objecten ontbreekt. Daardoor kunnen vaak alleen aanpassingen aan de buitenzijde aangepakt worden. Signaleren van mogelijke overtredingen gebeurt vooral tijdens de bouwcontroles; tijdens de bouw wordt geregeld besloten meer te verbouwen dan dat bij de aanvraag van de vergunning bekend was.

Monumenten in de vesting Heusden

Meer dan de helft van de monumenten is gelegen in Heusden Vesting. De vesting is bekend om zijn cultuurhistorisch erfgoed. Afname van het cultuurhistorisch erfgoed heeft in de vesting dan ook als belangrijk neveneffect dat het toerisme als economische drijfveer afneemt. Zie hiervoor ook hoofdstuk 2 van deze omgevingsanalyse. Ten opzichte van de overige monumenten binnen de gemeente staan de monumenten in de vesting politiek en maatschappelijk meer in de schijnwerpers. Elke (voorgenomen) aanpassing kan rekenen op veel aandacht van diverse belangengroepen en betrokken personen. De laatste jaren werden diverse dwangsommen opgelegd tijdens bouw- en sloopwerkzaamheden bij monumenten in Heusden Vesting.

Monumenten in de overige kernen

De afname van het toerisme als economische drijfveer is voor de monumenten in de overige kernen een minder groot risico dan voor de monumenten in de vesting. Maatschappelijk en politiek-bestuurlijk staan de overige monumenten in de gemeente (met enkele uitzonderingen) ook niet zo hoog op de agenda als in de vesting.

Archeologische waarden

Het grondgebied van de gemeente Heusden is ten aanzien van archeologie van beperkte waarde. De gemeente kent geen specifiek archeologiebeleid. In bestemmingsplannen wordt aan de archeologische waarden specifieke aandacht gegeven. De risico's voor archeologie bij werkzaamheden in de grond zijn, met uitzondering van een beperkt aantal archeologisch waardevolle gebieden, zeer beperkt.

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Schade aan archeologisch waardevolle gebieden	3	6	2	2	1	2	2,7	2	5,3
Aanpassing van monumenten in Heusden Vesting zonder of in strijd met de benodigde vergunning	6	12	5	1	1	5	5,0	3	15,0
Aanpassing van monumenten in overige kernen zonder of in strijd met de benodigde vergunning	6	9	2	1	1	3	3,7	3	11,0

6.5.1 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

17. Minimaliseren van het aantal aanpassingen zonder of in strijd met de vergunning aan niet door stichtingen beheerde monumenten.

6.6 Milieu bij bedrijven / inrichtingen

6.6.1 Profiel

Onze gemeente beschikt over 26 inrichtingen onder gemeentelijk bevoegd gezag, waarvoor een vergunningplicht voor de milieuactiviteiten geldt (D + C). Daarnaast vallen nog meer dan 1.100 inrichtingen onder de meldingsplicht (Activiteitenbesluit).

Categorie	Aantal
D2 (BRZO)	2
D1 (IPPC)	2
C2 (RIS)	4
C1 (overig vergunningplichtig)	18
B2 basistaak met vuurwerk	8
B2 basistaak zonder vuurwerk	208
B1 (geen basistaak)	910
Totaal	1.152

Tabel: inrichtingenbestand per maart 2015

Van de 26 vergunningplichtige inrichtingen beschikken 24 inrichtingen over een vergunning. Per 1 januari 2015 waren 8 vergunningen ouder dan tien jaar. Bij vijf inrichtingen met een vergunning ouder dan tien jaar heeft de laatste vier jaar geen controle plaatsgevonden om de actualiteit van de vergunning te beoordelen. De afgelopen twee jaar zijn zo'n 40 tot 45 meldingen en aanvragen ontvangen. Het aantal aanvragen is de laatste jaren fors afgenomen. We verwachten de komende jaren een gelijkblijvend totaal aantal aanvragen/meldingen voor milieuactiviteiten.

Categorie	2013	2014
Verleende vergunningen	6	0
Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)	1	3
Geaccepteerde melding Activiteitenbesluit	39	35

6.6.2 Risico analyse

De risico's ten aanzien van milieu hebben in Heusden hoofdzakelijk betrekking op de opslag van gevaarlijke stoffen, de ontvlambaarheid daarvan en de impact van branden als gevolg hiervan. De risico's zijn geconcretiseerd in het externe veiligheidsbeleid van de gemeente. Dit richt zich op het voorkomen/beheersen van risicovolle activiteiten (productie, handelen en opslag) en het transport van gevaarlijke stoffen. Confrontatie vindt plaats bij inrichtingen (LPG installaties, ammoniakkoelinstallaties, grootschalige opslag), belangrijke wegen en ondergrondse buisleidingen (aardgas, olieproducten). Het externe veiligheidsbeleid heeft als doel het beheersen van de risico's voor de omgeving bij de opslag, gebruik en transport van gevaarlijke stoffen. De doelstelling van het beleid is om de huidige veilige woon- en leefomgeving in stand te houden en waar mogelijk te verbeteren. De risico's van de aanwezige bedrijvigheid en de risico's op natuurrampen zijn uitgewerkt in de risicokaart van de regio Brabant-Noord.

Het aantal klachten wisselt sterk. In 2011 bleken 87 van de 106 klachten (82%) niet bedrijf gerelateerd.

	Aantal klachten	Aantal milieu controles	Aantal bedrijven gecontroleerd	Aantal opgelegde voornemen last onder dwangsom	Last onder dwangsom opgelegd	Last onder dwangsom geïnd
2010	89					
2011	106	264	141	16	2	0
2012	66	210	147	8	1	0
2013	88	157	103	9	1	0

Tabel: aantal milieuklachten. Bron: jaarverslag

D2 inrichtingen (BRZO-inrichtingen)

In Heusden vallen 2 inrichtingen onder het Besluit risico's zware ongevallen '99 (BRZO). Het betreft Alliance BV en Koninklijke Sanders BV. In 2015 wordt waarschijnlijk nog een aanvraag ontvangen voor een derde BRZO inrichting. Van deze inrichtingen is landelijk het risicoprofiel bepaald en is landelijk de intensiteit en diepgang van het toezicht vastgelegd. Het bevoegd gezag van deze inrichtingen gaat waarschijnlijk op 1 januari 2016 over naar de provincie. In deze omgevingsanalyse is zodoende geen risicoanalyse van deze inrichtingen uitgevoerd.

D1 inrichtingen (IPPC-inrichtingen)

Twee inrichtingen vallen onder de IPPC-richtlijn. Het betreft één agrarische (vleeskuikenbedrijf) en één procesindustrie (steenfabriek). Het naleefgedrag van beide inrichtingen is bovengemiddeld goed. Door de complexiteit van de productieprocessen is het effect van mogelijke overtredingen echter groot.

C-inrichtingen (vergunningplichtig)

Bij de reguliere controles van de vergunningplichtige inrichtingen, inclusief de (LPG)-tankstations en de bedrijven op bedrijfsterreinen Het Hoog en Metal Valley, zijn in 2012 en 2013 geen kernovertredingen geconstateerd. Bij tankstations werden in de periode 2010-2014 vier maal overtredingen geconstateerd bij drie verschillende inrichtingen. Na de verzending van het voornemen tot last onder dwangsom waren de overtredingen opgelost. De kans op calamiteiten is relatief klein, echter het effect van calamiteiten is groot. Klachten worden met name ontvangen van bedrijven op Metal Valley (vooral stank). Deels vallen deze onder provinciaal bevoegd gezag.

B-inrichtingen vuurwerk

De acht inrichtingen waar vuurwerk wordt opgeslagen en/of wordt verkocht beschikken allen over een melding in het kader van het Activiteitenbesluit. De verkoop van vuurwerk is geconcentreerd gedurende de 3 laatste dagen van het jaar. Opslag van vuurwerk kan in principe het gehele jaar door plaatsvinden. Tijdens de verkoopdagen wordt toegezien op de in de diverse ruimten aanwezige hoeveelheden en soorten vuurwerk. Het naleefgedrag is met name door de intensieve controles de laatste jaren goed.

Overige B-inrichtingen

Het vermoeden bestaat dat veel bedrijven zich in de gemeente vestigen zonder tijdige melding van hun activiteiten. Bij constatering blijkt dat deze bedrijven veelal binnen de milieuregels opereren, echter niet tijdig formeel gemeld hebben. Klachten worden vooral ontvangen ten aanzien van horecageluid en geluid door airco's en luchtbehandeling.

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk inago	Gemiddeld	Kans	Risico
Niet naleven van regels door D1-inrichtingen (IPPC)	12	9	4	2	3	4	5,7	2	11,3
Niet naleven van regels door C2-inrichtingen (RIS)	9	6	3	2	3	3	4,3	3	13,0
Niet naleven van regels door C1-inrichtingen (vergunningplichtig)	9	6	3	2	3	3	4,3	3	13,0
Niet naleven van regels door B2-inrichtingen (basistaak) vuurwerk	9	3	2	1	2	2	3,2	2	6,3
Niet naleven van regels door B2-inrichtingen (basistaak) geen vuurwerk	6	6	2	1	2	2	3,2	3	9,5
Niet naleven van regels door B1-inrichtingen (niet-basistaak)	3	3	1	1	2	2	2,0	3	6,0

6.6.1 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

18. Verbeteren van het naleefgedrag van de C1, C2 en D1 (milieu)inrichtingen.

6.7 Bodem en grondstoffen

6.7.1 Profiel

Steenachtige bouwstoffen en grond mogen niet zonder meer worden toegepast. Wanneer grond of bouwstoffen worden toegepast, moet dit door de toepasser worden gemeld bij de gemeente. Bij toepassing moet men voldoen aan het Besluit Bodemkwaliteit. In 2012, 2013 en 2014 werden respectievelijk 23, 14 en 31 meldingen van werken ontvangen en beoordeeld.

6.7.2 Risico analyse

Toepassen van grond- en bouwstoffen

Veel verplaatsing van gronden vindt plaats binnen de gemeentegrenzen. Door de relatief goede kwaliteit van de ondergrond zijn de risico's over het algemeen laag. Door verandering in regelgeving neemt het aantal meldingen de komende jaren mogelijk af. Voor grondstromen buiten de gemeente zijn op termijn ook geen partijkeuringen meer nodig. De laatste jaren heeft de gemeente actief ingezet op communicatie en voorlichting (o.a. bijeenkomst, certificeren van aannemers en folders) en het toezicht op ontvangen meldingen. Dit heeft geresulteerd in een toename van het aantal ingediende meldingen, met name uit de eigen (gemeentelijke) organisatie. Het is onbekend hoeveel werken worden uitgevoerd zonder ingediende melding. Het risico bij het niet melden van werken is dat de grondkwaliteit verslechtert (verspreiding van vervuilde grond).

Ten aanzien van het Besluit bodemkwaliteit is in de periode 2010 t/m 2014 geen overtreding geregistreerd. In 2013 vonden wel een aantal incidenten plaats; op drie toekomstige woningbouwlocaties werden onverwachts bodemverontreinigingen aangetroffen. Deze leidden tot maatschappelijke onrust bij (potentiële) kopers in verband met mogelijke gezondheidsrisico's.

In 2011 controleerde de gemeente ook twee bedrijven die handelden in grond. De nadruk lag vooral op de gehele grondketen, van ontgraven naar samenvoegen en weer toepassen van een partij grond. Hierbij is nauw samengewerkt met externe partners zoals de VROM-inspectie en de regionale milieupolitie. Hoewel er tijdens het project veel informatie is verzameld en er overtredingen zijn geconstateerd, zijn deze nog niet aangepakt door het bevoegde gezag, de VROM-inspectie.

Bodemsaneringen

Incidenteel vinden potentiële verontreinigingen van de bodem plaats. Dit gebeurt onder meer bij opslag- en productieprocessen (ontbreken van vloeistofdichte vloeren, lekbakken), maar ook bij de dumping van XTC-afval. Het risico bij opslag- en productieprocessen bestaat dat deze pas laat in beeld komen (veelal onzichtbaar) en de effecten pas laat zichtbaar worden. Zo werd in 2012 bij de sloop van een bedrijfshal in de bodem een grote bodemverontreiniging aangetroffen, die ondertussen is gesaneerd. In 2014 werden negen klachten over bodem ontvangen. Deze hadden betrekking op negen verschillende adressen. De bodemklachten leidden in 2014 tot één voorwaarschuwing en één proces verbaal.

Op een aantal locaties binnen de gemeente vindt bodemsanering plaats. De gemeente is bevoegd voor de zogenaamde B-saneringen. Voor de grotere saneringen is de provincie bevoegd gezag. Van B-saneringen is met name sprake bij de uitvoering van bouwplannen.

Binnen het landelijk programma STRONG (STRuctuurvisie ONderGrond) wordt op landelijk niveau het inzicht in het bodemgebruik vergroot. Dit leidt mogelijk op termijn tot een grotere opgave om de inrichting van de ondergrond beter in beeld te brengen.

Kleinschalige gesloten systemen WKO

De gemeente is bevoegd gezag voor kleinschalige gesloten systemen voor warmte- en koudeopslag (WKO). Door WKO's wordt het risico gelopen dat vervuild water wordt opgepompt óf dat de pluim van een verontreiniging in de bodem verplaatst wordt. Het niet bekend zijn van dergelijke systemen zorgt dat de pluim van een verontreiniging een andere richting opgaat dan dat verwacht wordt.

Gesloten stortplaatsen

Binnen de gemeente zijn zo'n tien tot 15 gesloten stortplaatsen. De gemeente is eigenaar van zo'n drie stortplaatsen. Alle stortplaatsen zijn afgedekt door een dunne deklaag, zodat gepast gebruik plaatsvindt. De situatie van de bodem is over het algemeen goed in beeld; bekend is hoeveel van welke afvalstoffen in het verleden zijn gestort. Risico's zijn er vooral voor de vervuiling van de grondwateronttrekking en veedrinkvoorziening.

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Toepassen van grond- en bouwstoffen zonder benodigde melding	3	6	3	3	4	3	3,7	3	11,0
Toepassen van grond- en bouwstoffen in afwijking van de benodigde melding	3	6	3	3	4	3	3,7	2	7,3
Uitvoering van bodemsaneringen in afwijking van de regels	3	6	3	3	4	3	3,7	2	7,3
Realiseren van kleinschalige gesloten systemen WKO in afwijking van de regels	3	3	3	3	4	2	3,0	2	6,0
Gebruik van gesloten stortplaatsen in afwijking van de regels	3	6	3	3	4	4	3,8	2	7,7
Verontreiniging van bodem door dumping van XTC-afval	3	9	5	5	5	4	5,2	4	20,7

Tabel: analyse van risico's in 2015

6.7.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

19. Inzicht in de omvang van het aantal toepassingen van grond- en bouwstoffen zonder benodigde melding.
20. Verminderen van het aantal dumping van XTC-afval.

6.8 Evenementen

6.8.1 Profiel

Binnen de gemeente vinden jaarlijks evenementen plaats van diverse omvang. In 2011 is het evenementenbeleid vastgesteld. De evenementen zijn in drie categorieën ingedeeld. Kleinschalige evenementen (< 150 bezoekers), reguliere evenementen (tussen de 150 en 500 bezoekers) en grootschalige evenementen (> 500 bezoekers). Voor de reguliere en grootschalige evenementen geldt, conform het evenementenbeleid van de gemeente Heusden een vergunningplicht. De kleinschalige evenementen dienen te voldoen aan de algemeen geldende regels. Jaarlijkse grootschalige evenementen zijn het Paasfestijn, de DAK Drunense Duinenloop, de 80 van de Langstraat en diverse tentfeesten voor jongeren.

6.8.2 *Risico analyse*

Grootschalige evenementen

Grootschalige evenementen worden over het algemeen georganiseerd door ervaren en professionele organisaties. De contacten tussen deze organisaties en de gemeente zijn intensief. Dit geldt zeker bij nieuwe evenementen. Bij grote evenementen zijn de grootste risico's brandveiligheid, bereikbaarheid, drankverstrekking, sluitingsuur, beveiliging, constructieveiligheid (o.a. podia, tenten) en geluid. Bij diverse evenementen blijkt dat het alcoholgebruik onder jongeren groot is; hier heeft de gemeente recent een toezichthoudende rol gekregen. Alcoholgebruik van jongeren zorgt voor mogelijke gezondheidsrisico's en voor onevenredige overlast voor de omgeving (geluid, vandalisme) tijdens en na afloop van evenementen en sluitingstijden van de horeca. Dit geldt zeker voor evenementen in het landelijk gebied.

De naleving van de brandveiligheidsaspecten bij de grote evenementen is de laatste jaren, onder meer door intensief vooroverleg en toezicht, sterk verbeterd. Hiertegenover staat dat de kans op ongeoorloofd alcoholgebruik (onder meer door de verhoging van de minimum leeftijd) bij evenementen en in horeca is verhoogd.

Over evenementen werd in 2014 negen keer geklaagd. Alle klachten gingen over geluidsoverlast. Het betrof de evenementen Koningsdag Drunen, Jubileumweekend NDZW, Motorcross Elshout, 80 van de Langstraat, kennismakingsweek Gremio Unio en het Oktoberfest.

In de periode 2010-2014 zijn vier lasten onder dwangsom opgelegd voor evenementen. Allen hadden betrekking op het evenement '80 van de Langstraat'. Inning is niet noodzakelijk geweest omdat de overtredingen direct werden beëindigd. In 2013 bleken enkele waarschuwingen voldoende. Al enkele jaren wordt actief ingezet op het voorkomen van geluidsoverlast. Door de opzet van de '80 van de Langstraat' zijn op veel plekken kleine evenementen/randactiviteiten (met o.a. geluid, open vuurtjes) die door de grote aanloop van bezoekers én het late moment (avond en nacht) dat de wandelaars passeren, tot grote risico's voor de wandelaars en omgeving leiden. Desondanks neemt het aantal overlastklachten ontvangen door de politie en de gemeente jaarlijks af.

In de vorige beleidsperiode leidde zwerfvuil bij grote evenementen nog tot veel klachten. Van problematiek door zwerfafval is de laatste jaren geen sprake meer.

Reguliere en kleinschalige evenementen

Onder de kleine evenementen vallen het reguliere/wekelijkse toezicht op de weekmarkten. Over zowel de weekmarkten als de kleine evenementen (buurtfeesten, kleine rommelmarkten etc.) zijn in 2012 en 2013 geen klachten ontvangen. In 2011, 2012 en 2014 zijn wel diverse geluidsklachten ontvangen over het gebruik van de kiosk op het Raadhuisplein in Drunen.

In 2011 is diverse malen opgetreden tegen aankondigingsborden van kleine evenementen die zonder vergunning of te vroeg werden geplaatst.

Het effect op de fysieke veiligheid is bij reguliere evenementen en grootschalige evenementen groter dan bij kleine evenementen. Onder meer komt dit door de omvang van het bezoekersaantal en de aanwezigheid van faciliteiten (o.a. tenten, podia, bakwagens).

Risicoanalyse

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Organiseren van een grootschalig evenement zonder benodigde vergunning	12	9	3	1	1	4	5,0	1	5,0
Organiseren van een grootschalig evenement in afwijking van de vergunning	12	9	3	1	1	4	5,0	2	10,0
Organiseren van een regulier evenement zonder benodigde vergunning	6	6	2	1	1	2	3,0	2	6,0
Organiseren van een regulier evenement in afwijking van de vergunning	6	6	2	1	1	2	3,0	2	6,0
Organiseren van een kleinschalig evenement in afwijking van de algemene regels	3	6	2	1	1	1	2,3	3	7,0

Tabel: analyse van risico's in 2015

6.8.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

21. Behouden en waar mogelijk verbeteren van het huidige naleefgedrag ten aanzien van brandveiligheid (overtredingen) en geluid (klachten) bij grootschalige evenementen.
22. Inzicht krijgen in het naleefgedrag van ondernemers (schenken) en bezoekers (nuttigen) ten aanzien van alcoholgebruik door minderjarigen bij grootschalige evenementen en horeca.

6.9 APV (o.a. kap, wegaanleg, reclame, in- of oprit)

6.9.1 Profiel

In de APV zijn diverse verbodsbepalingen opgenomen. In dit document beperken we ons in eerste instantie tot de bepalingen die vallen binnen de reikwijdte van de Wabo. Indien de risico's van overige bepalingen hiermee sterk samenhangen, zijn ook overige bepalingen benoemd.

Voor de deelactiviteiten kappen van bomen en aanleggen of veranderen van een weg of uitweg worden jaarlijks zo'n 80-110 aanvragen ontvangen en beoordeeld. Het betreft met name aanvragen voor het kappen van bomen.

	2013	2014
Omgevingsvergunning wegaanleg	1	1
Omgevingsvergunning kappen	66	79
Omgevingsvergunning uitwegen	15	26

Tabel: aantal besluiten op deelactiviteiten per jaar

6.9.2 *Risico analyse*

Het toezicht op een groot deel van de APV vergunningen (o.a. markt, standplaats en reclame) vindt de laatste jaren alleen nog plaats op basis van klachten. Er wordt vooral veel melding gemaakt van illegale afvaldump; de afgelopen vier jaar betrof dit jaarlijks zo'n 100 tot 120 meldingen.

Uitwegen

Jaarlijks worden meerdere situaties aangetroffen waarbij bewoners of bedrijven een inrit/uitweg hebben gerealiseerd zonder de benodigde vergunning van de gemeente. Dit kan leiden tot diverse risico's, zoals schade aan eigendommen van de gemeente (trottoir, verlichting, sloten), onveilige situaties (door het gebruik van het trottoir en bij uitwegen aan kruisingen), verrommeling (door verharding van voortuinen) en vermindering van de openbare parkeercapaciteit (doordat de doorgang naar de weg vrij dient te blijven).

In de periode 2010 t/m 2014 werd één verzoek om handhaving ingediend ten aanzien van een gerealiseerde (tijdelijke) uitweg. Deze situatie werd gelegaliseerd.

Kappen van bomen

Het kappen van bomen kan voor een belangrijk deel (afhankelijk van soort en stamdiameter) plaatsvinden zonder vergunning. Het grootste risico bij de illegale kap van bomen is het verlies aan monumentale waarden en cultuurlandschappelijke kenmerken. In de voorschriften bij de vergunning kan een herplantplicht worden opgenomen. Het niet herplanten of het na herplant verwijderen zorgt voor een afname van het groen in de gemeente.

In de periode 2010 t/m 2014 werd ten aanzien van het kappen van bomen zonder vergunning één handavingsverzoek ingediend. Hierbij gaat het om aantasting van vegetatie en het illegaal kappen van bomen buiten de natuurgebieden waardoor de kwaliteit van de openbare ruimte en het milieu wordt aangetast.

Reclameobjecten

Het plaatsen of aanbrengen van reclameobjecten zonder of in strijd met de benodigde vergunning kan leiden tot verrommeling en aantasting van de leefomgeving. Met name is dit van belang in Heusden Vesting (zie hoofdstuk 2).

Parkeren

Ten aanzien van parkeren onderscheiden we twee soorten overtredingen. Ten eerste het parkeren binnen de parkeergebieden, echter niet (tijdig) betaald of zonder benodigde blauwe parkeerschijf (blauwe zone). Dit leidt tot verminderde inkomsten voor de gemeente (parkeerheffingen) en een verminderde doorstroming op de parkeerplaatsen. Ten tweede vindt illegaal parkeren plaats buiten de plaatsen / zones die voor parkeren zijn aangewezen. Dit leidt met name tot risico's voor de bereikbaarheid van hulpdiensten, verrommeling van het straatbeeld en schade aan gemeentelijk eigendom (bijvoorbeeld door parkeren in groenstroken en in natuurgebieden). Zie hiervoor ook hoofdstuk 2, Heusden Vesting.

Markten, standplaatsen en terrassen

Voor de markten geldt alleen in Vlijmen een vergunningplicht. Indien de regels voor markten, standplaatsen en terrassen niet worden nagekomen kan dit leiden tot een slechtere bereikbaarheid van hulpdiensten, verrommeling van het straatbeeld en een mindere toegankelijkheid voor rolstoelen en kinderwagens. De naleving is over het algemeen goed.

Uitstallingen

Op diverse plekken leiden uitstallingen voor winkels en horeca tot hinder voor passerende gebruikers van het trottoir. Dit geldt vooral in de smalle straten van de vesting.

Houtkachels

Houtkachels in de bebouwde omgeving kunnen leiden tot gezondheidsschade en geurklachten. We constateren dat het stoken van kachels vrijwel altijd binnen algemene regels plaatsvindt. De toename van klachten laat echter zien dat deze activiteit steeds minder geaccepteerd wordt.

Risicoanalyse

Daarmee wordt de risicoanalyse als volgt.

Ongewenste activiteit	Fysieke veiligheid	Kwaliteit / sociale veiligheid	Financieel-economische schade	Verlies van of schade aan natuurschoon	Schade aan de volksgezondheid	Schade aan het bestuurlijk imago	Gemiddeld	Kans	Risico
Realiseren van een uitweg zonder of in strijd met de benodigde vergunning	6	6	2	1	1	1	2,8	3	8,5
Kappen van bomen zonder of in strijd met de benodigde vergunning	0	12	3	5	0	2	3,7	1	3,7
Aanbrengen van reclameobjecten zonder of in strijd met de benodigde vergunning	3	9	2	1	0	2	2,8	2	5,7
Parkeren op aangewezen plaatsen zonder betaling / blauwe parkeerschijf	0	3	4	0	0	1	1,3	4	5,3
Parkeren buiten aangewezen plaatsen	9	9	2	1	1	2	4,0	3	12,0
Gebruik van de openbare ruimte door markten, standplaatsen en terrassen in strijd met of zonder benodigde vergunning	6	6	1	1	0	1	2,5	1	2,5
Gebruik van de openbare ruimte door uitstallingen in strijd met of zonder benodigde vergunning	6	6	1	1	0	1	2,5	3	7,5
Hinderlijk stoken van kachels	3	6	1	1	3	2	2,7	3	8,0

Tabel: analyse van risico's in 2015

6.9.3 Prioriteit en doelstelling

De ongewenste activiteiten met een hoog risico (> 10) geven we de hoogste prioriteit in de uitvoering. Dit betekent dat we van deze activiteiten een doelstelling benoemen en de voortgang hiervan actief monitoren en verantwoorden.

Doelstelling

23. Verbeteren van het naleefgedrag van het parkeren buiten de aangewezen plaatsen (minder overtredingen en minder klachten).

Bijlage A. Toelichting methodiek risicoanalyse

1. Inleiding

Er is gezocht naar een methodiek op basis waarvan op een snelle doch verantwoorde wijze, prioriteiten kunnen worden gesteld op het gebied van handhavingsthema's. Een dergelijk instrument is gevonden in de vorm van een door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie ontwikkelde risicomatrix. De risicomatrix is een instrument voor een bestuursorgaan met handhavingstaken. Het bestuursorgaan kan de matrix gebruiken bij het stellen van prioriteiten bij de uitvoering van die handhavingstaken. De risicomatrix past in het beleidsconcept programmatisch handhaven. Dit houdt kort gezegd in dat een bestuursorgaan handhavingsbeleid zou moeten voeren. De eerste twee stappen van dat beleid zijn een inventarisatie van de concrete handhavingstaken en een prioritering binnen die taken met behulp van handhavingsthema's. De risicomatrix is een hulpmiddel bij het stellen van prioriteiten.

Hoewel de risicomatrix met cijfers werkt is de uitkomst niet objectief maar subjectief. Het is het gevolg van een keuze. De matrix helpt bij het rationaliseren van die keuze. Bovendien is niet getracht de matrix zo te maken dat het systeem steeds rekening houdt met alle wensen. De uitkomst van de matrix dient aan eigen opvattingen te worden getoetst: niet is gezegd dat een lage prioriteit ook betekent dat het bestuursorgaan aan het desbetreffende beleidsveld niets hoeft te doen. Dat hangt helemaal af van de aard van het beleidsveld. De beleidsvelden waar de grootste risico's liggen hebben prioriteit. Om die risico's in te kunnen schatten is een risicoanalyse gemaakt.

2. Wat wordt onder risico verstaan?

Risico bestaat uit de kans dat een overtreding zich voordoet (van de gestelde gedragsregels zonder handhaving) maal de kans dat een negatief effect zich voordoet.

RISICO = KANS x EFFECT

Hoe groter de mogelijke consequenties van overtreding en hoe hoger de kans op overtreding, hoe groter het risico.

De volgende negatieve effecten worden onderscheiden:

1. Fysieke veiligheid (fys): letsel, al dan niet dodelijk
2. Kwaliteit/Sociale veiligheid (kwa): teruggang van de kwaliteit van het maatschappelijk leven, het gevoel van veiligheid
3. Financieel-economische schade (finec)
4. Verlies van of schade aan natuurschoon (nat)
5. Schade aan de (volks)gezondheid (gez)
6. Schade aan het bestuurlijke imago/stemmenverlies/bestuurlijk belang (ima).

Een voorbeeld

Geweld op straat: dit scoort bij fysiek, bij kwaliteit, bij financieel-economisch en bij imago. Bij fysiek moeten bijvoorbeeld de pijn en het letsel als negatief effect worden gescoord dat de overheid door voorkoming van geweld op straat probeert tegen te gaan; bij kwaliteit de onrustgevoelens die het teweegbrengt; en bij financieel-economisch de kosten van genezing en/of productiviteitsuitval. Bij imago tenslotte scoort het imagoverlies voor de bestuurder door het bestaan van het verschijnsel. Er is geen apart effect "beschadiging/vernietiging van zaken" opgenomen. Vernietiging scoort (in elk geval) in kwaliteit en in financieel-economische schade.

3. Invullen van de tabel om tot prioritering te komen

3.1 Invullen negatief effect

In de tabel wordt aan ieder geformuleerd “negatief effect” een score toegekend, afhankelijk van de verwachte ernst van de gevolgen van overtreding van gedragsregels die voor het desbetreffende beleidsveld gelden. Hoe groter een gevolg, hoe hoger het scoort.

Een voorbeeld

Brandveiligheid bij horeca. Doordat een bedrijf zich niet aan de regels houdt van een gebruiksvergunning is het mogelijk dat er bij een horecabedrijf een calamiteit plaatsvindt. De gevolgen op het gebied van fysieke veiligheid zijn dan groot en scoort dus hoog. De gevolgen voor verlies aan natuurschoon zijn beduidend minder en scoort dus laag voor dit onderwerp.

Het is handig om bij het invullen van de matrix steeds een concrete vraag voor ogen te nemen. Hieronder sommen wij zes vragen op.

- Fysieke veiligheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de fysieke veiligheid? Zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de fysieke veiligheid te beschermen?
- Kwaliteit sociale leefomgeving: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de kwaliteit van de sociale leefomgeving? Zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de kwaliteit van de sociale leefomgeving te beschermen?
- Financieel-economisch: Hoe groot is de financieel economisch schade voor de gemeenschap/gemeente als alle subjecten de tot hen gerichte gedragsvoorschriften overtreden?
- Natuur: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan bescherming van het natuurschoon? Zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om het natuurschoon te beschermen?
- Volksgezondheid: In welke mate draagt voldoen aan de gedragsvoorschriften die tot dit thema behoren bij aan de bescherming van de volksgezondheid? Zijn de gedragsvoorschriften bedoeld om de volksgezondheid te beschermen?
- Imago: Hoe groot is de politiek-bestuurlijke afbreuk als de voorschriften uit dit thema onvoldoende worden nageleefd?

3.2 Invullen kans

De “kans” wordt gescoord op grond van de verwachte overtredingskans van die regels bij de **huidige** handhavingsinspanning. Op deze manier wegen we onze opvatting over het belang dat de regel beschermt tegen de mate waarin wij verwachten dat mensen die regel overtreden.

Behalve door handhaving kunnen mensen ook spontaan regels naleven. Er zijn vijf categorieën van spontane naleving.

1. Kennis van regels	Hoe meer regels, hoe ingewikkelder en onduidelijker, hoe kleiner de kans op spontane naleving
2. Kosten/baten	Hoge kosten, weinig baten, kleinere kans op spontane naleving; lage kosten, veel baten, grotere kans op spontane naleving
3. Mate van acceptatie bij de doelgroep	Hoge acceptatie leidt tot een grotere kans op spontane naleving, lage acceptatie leidt tot een kleinere kans op spontane naleving

4. Gezagsgetrouwheid doelgroep	Hoe meer vertrouwen in het gezag, hoe groter de kans op spontane naleving; hoe minder vertrouwen, hoe kleiner de kans op spontane naleving.
5. Informele controle	Hoe meer informele controle, hoe groter de kans op spontane naleving, mits er in het algemeen sprake is van acceptatie van de regels bij de doelgroep.

Een voorbeeld:

Omdat lang niet actief is toegezien op illegaal in gebruikname van grond is de kans dat mensen zich niet aan de regels houden groot.

Nog een voorbeeld:

In Heusden Vesting wordt actief toegezien op bouwactiviteiten. Daarnaast is het voor de inwoners "normaal" dat het gezicht van Heusden wordt beschermd en kun je ook spreken van een soort "sociale" controle. In dit geval is de kans dat mensen zich niet aan de regels houden klein.

3.3 Schalen

Bij het invullen van de tabel wordt een puntenschaal van 1 tot en met 5 gehanteerd.

0 = n.v.t.

1 = heel klein

2 = klein

3 = gemiddeld

4 = groot

5 = zeer groot

De hoogste prioriteit van handhaving ligt bij situaties die op alle genoemde criteria hoog scoren en waarbij de inschatting is dat de kans op overtreding van de gestelde bepalingen hoog is. Een lage prioriteit krijg je als de situatie laag scoort op de genoemde criteria en/of de kans op naleving van de gedragsregel hoog ingeschat, enz.

Bij de potentieel negatieve effecten is nadere benoeming van de cijfers mogelijk, hoewel het ook hier om een subjectieve invulling gaat. De benoeming kan geheel naar eigen situatie en voorkeur nader worden ingevuld.

In Heusden tellen de negatieve effecten "veiligheid" en "kwaliteit leefomgeving" zwaarder (de score is met een factor drie vermenigvuldigd).

4. Prioritering

Na invulling van de risicomatrix worden drie categorieën onderscheiden:

Categorie 1: hoog risico

Categorie 2: gemiddeld risico

Categorie 3: laag risico

Nog kort de belangrijke punten.

- Deze risicoanalyse is een instrument voor het beleidsmatig vaststellen van prioriteiten;
- De matrix helpt bij het rationaliseren van uw keuze, maar blijft subjectief. Het doet niets meer of minder dan vaststellen van een rangorde binnen de onderscheiden beleidsvelden / handhavingsthema's.
- In de uiteindelijke uitkomst zijn fysieke veiligheid en kwaliteit leefomgeving met een factor drie vermenigvuldigd.
- Kleine ergernissen en de uitkomst van het klanttevredenheidsonderzoek is door verschuiving van de thema's honden, afval en openbare orde algemeen naar een hoger risico gebracht.

Deze prioriteitstelling is niet tot in lengte van jaren definitief maar wordt beïnvloed door politieke keuzes en gebeurtenissen in de maatschappij. Het is de bedoeling dat steeds voor een periode van vier jaar deze prioriteiten bepaald worden en worden doorvertaald in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. Met een uitvoeringsprogramma wordt dus jaarlijks bepaald waar de aanwezige handhavingcapaciteit binnen Heusden wordt inzet.