

VTH-Beleidsplan 2023

“Samen voor een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving”

Samenvatting

De gemeente Heerenveen heeft een belangrijke verantwoordelijkheid om een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving voor haar inwoners te bewaken. Ze heeft taken op allerlei beleidsterreinen die daaraan bijdragen, zoals bouwen, milieu, ruimtelijke ontwikkeling en in de openbare ruimte. De wet verplicht ons om voor onze vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken (VTH-taken) in het fysieke domein beleid te formuleren. In dit beleidsplan worden de VTH-taken, en de manier waarop de gemeente deze taken met haar partners uitvoert, beschreven. Er worden prioriteiten en doelen gesteld bij deze taken. Ook beschrijft dit beleidsplan de kaders en normen bij de uitvoering van taken. Tenslotte worden de verschillende aandachtspunten en ambities beschreven bij de vele deskundigheidsgebieden waarop de VTH-taken betrekking hebben.

Het VTH-Beleidsplan is een beleid op hoofdlijnen voor de uitvoering van VTH-taken. Het beleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, de prestaties worden gevolgd en worden verantwoord in een jaarverslag. Deze beleidscyclus verbetert de sturing op en ook de effectiviteit van uitvoering.

Wij zien vergunningverlening, toezicht en handhaving nadrukkelijk als onderdeel van een mix van instrumenten, in een keten van samenwerking met afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling (RO), afdeling Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR), Team Veiligheid en externe partners om te sturen op een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving in de gemeente Heerenveen.

Met de VTH taken wordt in de eerste plaats gewerkt aan het uitvoeren van wet- en regelgeving over bouw, ruimte, milieu en brandveiligheid, zoals gecoördineerd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en straks worden opgenomen in de Omgevingswet (Ow). Daar zijn taken bij gekomen die zien op leefbaarheid en openbare orde en veiligheid, zoals opgenomen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en andere verordeningen. Daarnaast zijn er nog enkele bijzondere wetten, zoals de Wet op de kansspelen en de Alcoholwet. Naast al deze wetten zijn er een groot aantal regelingen die hiermee samenhangen.

In dit VTH-Beleidsplan stellen wij prioriteiten op basis van een probleem- en risicoanalyse. Grote risico's zijn hierbij in beeld gebracht, we spelen in op ervaringen en wensen en eisen uit organisatie en maatschappij. In dit beleid geven we de belangrijkste richtlijnen voor de uitvoering op het gebied van vergunningverlening (en het afhandelen van meldingen), het toezicht en de handhaving. De belangrijkste accenten in de gemeente Heerenveen, de ontwikkel- en verbeterpunten, worden benoemd en er worden doelen gesteld bij de uitvoering van de VTH-taken. In het beleid wordt afscheid genomen van het Heerenveense model en een nieuwe methodiek van risicogestuurd werken geïntroduceerd. De nieuwe methodiek is gekoppeld aan de prioriteiten en doet meer recht aan de verantwoordelijkheden die de gemeente heeft. Het verhoogt de inzet op risicovolle objecten en activiteiten. Bij lage risico's wordt meer vanuit vertrouwen geopereerd. Daarmee wordt een nieuwe balans gezocht tussen de kwaliteit van uitvoering en de beschikbare personele capaciteit.

Dit strategisch VTH-Beleidsplan rust op drie pijlers. Ten eerste, de vereisten van de wetgever. Die vraagt van de gemeente om dit beleid te maken, en stelt daar aanvullende eisen bij. Ten tweede, de lokale situatie en de wensen en eisen die het bestuur van de gemeente Heerenveen heeft of stelt. De derde pijler is het Friesland-brede streven om het VTH-kwaliteitsbeleid in samenwerking vorm te geven, samen te leren, samen te werken en te vergelijken om ieders lokale uitvoering te versterken. Een voorbeeld hiervan is het project 'Samen Zijn Wij Kwaliteit', waarin gemeenten, provincie en de Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO) samenwerken aan kwaliteitscriteria voor een professionele uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Nieuw in dit strategisch beleid is dat zowel vergunningverlening als toezicht en handhaving worden besproken. Voorheen bleef het beperkt tot alleen toezicht en handhaving. Daarnaast beperkt het beleid zich niet alleen tot het omgevingsrecht, maar integreert ook de APV en bijzondere wetten.

Tenslotte is een belangrijk doel van dit beleid om de beschikbare capaciteit en geld zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten. Het aantal wetten en regels die onder het 'beheer' van de gemeente, van de afdeling VVTH vallen is groot, zo groot dat er prioriteiten bij de uitvoering gesteld moeten worden. Waarmee ook is gezegd dat we geregeld aanlopen tegen beperkte personele capaciteit. En beperkt is ook onzeker, het vinden van mensen met de juiste deskundigheid en competenties is niet altijd makkelijk.

Uitvoering van taken, realisatie van ambities is dus afhankelijk van de beschikbare capaciteit, van calamiteiten die met voorrang aandacht vragen, etc. In het jaarlijkse uitvoeringsprogramma wordt steeds en gedetailleerder ingegaan op de beschikbare capaciteit en beoogde inzet op taken en prioriteiten.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De wet Vergunningverlening, toezicht en handhaving (wet VTH, opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)) geeft regels en verplichtingen voor gemeenten bij het uitvoeren van de VTH-taken in het omgevingsrecht. De gemeente moet in een VTH-Beleidsplan aangegeven welke doelen zij zichzelf stelt bij de uitvoering van zijn VTH-taken. Voorts moet het inzicht geven in de prioriteitstelling, welke activiteiten worden uitgevoerd, en hoe daarbij wordt samengewerkt. Tenslotte moeten werkwijzen ten aanzien van vergunningverlening, toezicht en handhaving worden beschreven.

Het huidige toezicht- en handhavingsbeleid 'Helder en Haalbaar Handhaven' is gedateerd. Deze is gebaseerd op een probleem- en risicoanalyse die door de landelijke en lokale ontwikkelingen achterhaald zijn. Daarmee zijn ook onze doelen en de daartoe behorende activiteiten verouderd. Ook de samenwerking en werkwijzen verdienen opnieuw tegen het licht te worden gehouden. Om deze reden wordt het toezicht- en handhavingsbeleid 'Helder en Haalbaar Handhaven' herzien met dit nieuwe VTH-Beleidsplan. Bij de voorbereiding van dit beleid is ook vooruit gekeken naar de Omgevingswet (Ow). Op diverse punten zijn de ambities en doelen (mede) gesteld vanuit de aanstaande inwerkingtreding van de Ow.

1.2 Wettelijk kader

Het wettelijk kader wordt dus gegeven door de Wabo, in het bijzonder met de wet VTH aangescherpte kwaliteitseisen en de uitvoeringsregels van deze wet. Dit wettelijk kader wordt beleidsneutraal¹ overgenomen in de Ow. De wet onderscheidt procescriteria en massacriteria (deze worden hierna besproken). De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan een sluitende beleidscyclus. Deze cyclus is een dubbele cirkel ('big 8'), overeenkomend met de zgn. 'Deming kwaliteitscirkel' of 'plan-do-check-act circle'. Het herhaald doorlopen van een volledige cyclus zorgt ervoor dat niet alleen zicht wordt gehouden op de gestelde doelen, maar die doelen ook worden bijgesteld als de uitvoering of nieuwe ontwikkelingen daartoe aanleiding geven. Op deze wijze vindt er continue verbetering plaats.



De hoofdlijnen worden uitgewerkt in het beleidsplan, concreet gepland en aangevuld in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. In de jaarlijkse evaluatie wordt verslag gedaan van de prestaties en de mate waarin de doelen zijn bereikt. Eventuele aanpassingen van het strategisch beleid en actuele ontwikkelingen worden meegenomen in de nieuwe uitvoeringsprogramma's. Het onderdeel massacriteria stelt eisen aan organisaties en medewerkers om producten af te leveren met de gewenste kwaliteit. Het ziet toe op voldoende capaciteit, opleiding, ervaring, kennis en het onderhouden en borgen daarvan.

1) De essentie van de regels blijven ongewijzigd.

Wat in de wet VTH is geregeld, wordt onderdeel van de Ow. Hoewel er in die omzetting tekstueel wel wat gewijzigd is, is de inhoud van het VTH-kwaliteitsstelsel in essentie ongewijzigd. Hier en daar lopen de terminologie uit de Wabo/wet VTH en die van de Ow wat door elkaar. We vertrouwen erop dat dit niet tot verwarring leidt.

Ook de Ow volgt een beleidscyclus. Deze beleidscyclus biedt een structuur om de instrumenten van de Ow te ordenen. De Ow-cyclus en de Big-8-beleidscyclus sluiten op elkaar aan.



Dit beleid heeft betrekking op de bestuursrechtelijke VTH-taken. Soms raakt de uitvoering van deze taken aan het strafrecht. De afstemming tussen beide juridische domeinen wordt ook beschreven.

1.3 Afbakening

Dit document is een samenhangend en integraal VTH-Beleidsplan voor alle VTH-taken binnen de fysieke leefomgeving. Hieronder vallen in elk geval de gemeentelijke Wabo taken. Het accent ligt op de volgende taakvelden:

- Ruimtelijke ontwikkeling;
- Bouwen en slopen;
- Brandveiligheid;
- Milieu, bodem, lucht, water;
- Evenementen;
- Horeca;
- Openbare ruimte (o.a. overlast, afval, parkeren).

Het beleidsplan gaat niet in op onderwerpen als:

- Inning van belastingen;
- Toezicht op basis van de sociale wetgeving (bijstandswetgeving, Leerplichtwet, kinderopvang e.d.);
- Privaatrechtelijke aangelegenheden/eigendomsrecht;
- Toezicht op de naleving van (onder voorwaarden) verstrekte subsidies.

Deze afbakening betekent niet dat samenwerking tussen de verschillende vakdisciplines is uitgesloten. Over de volle breedte van de organisatie mag van medewerkers worden verwacht dat zij ogen en oren goed openhouden en voor elkaar een signaalfunctie hebben. Integraal werken tussen vakdisciplines is een vanzelfsprekendheid en de dagelijkse praktijk.

Dit beleidsplan geldt vanaf 2023 en vervangt daarmee het toezicht- en handhavingsbeleid 'Helder en Haalbaar Handhaven' uit 2013. Voor een goede uitvoering van de BIG-8-beleidscyclus dient een beleidsplan om de ca. vier jaar te worden herzien. Hierdoor blijft het beleid actueel met de spelende problematiek en ontwikkelingen.

Dit VTH-Beleidsplan houdt rekening met de komst van de Ow en houdt hieronder zijn waarde. De uitvoering van VTH-taken zal wel steeds meer in het kader van de Ow komen. Via de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's zal hier ook beleidsmatig sturing aan worden gegeven.

Bredere maatschappelijke ontwikkelingen en de eigen verantwoordelijkheid die ook de wetgever steeds meer bij de samenleving neerlegt vragen een andere rol van het bestuur. De samenleving moet binnen de kaders van een veilige, gezonde en schone fysieke omgeving de ruimte krijgen om initiatieven te realiseren. De Ow, die naar verwachting op 1 januari 2024 in werking treedt, is hier ook op gericht. Er

ontstaat meer ruimte om integrale afwegingen te maken, om lokaal 'maatwerk' te leveren bij het formuleren van normen en de focus te verleggen van voornamelijk risicobeheersing naar 'ontwikkelingen mogelijk maken'. Het VTH-Beleidsplan houdt rekening met die wijzigende rol.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk	Inhoud
1. Inleiding	De inleiding geeft weer wat de aanleiding is van het VTH-Beleidsplan, de werking van de beleidscyclus en de reikwijdte van het VTH-Beleidsplan.
2. Ontwikkelingen	Hierin worden de landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen geschetst.
3. Evaluatie, analyse en ambities	Hierin worden beleid en uitvoering geëvalueerd. Er wordt een probleem- en risicoanalyse gemaakt. Tenslotte worden de ambities en doelen van het beleid beschreven.
4. Uitoefening reguliere taken	Hierin worden de (accenten bij) de uitvoering van de reguliere taken beschreven.
5. Strategieën	Hierin worden de verschillende strategieën (werkwijzen, aanpak) beschreven die een adequate uitvoering van onze VTH-taken moeten borgen.
6. Organisatie, middelen en ketenpartners	Hierin wordt de organisatiestructuur van de afdeling VVTH weergegeven en de beschikbare capaciteit en middelen voor de uitvoering van alle VTH-taken. Ook wordt inzicht gegeven in onze partners bij de uitvoering van VTH-taken.
7. Kwaliteitscriteria	Hierin wordt de kwaliteitsborging beschreven. Het richt zich op de kwaliteit van de medewerkers en het borgen van de organisatorische processen.
8. Monitoring, rapportage en evaluatie	Hierin wordt de wijze van monitoren en hoe we verantwoording afleggen beschreven.
9. Bijlagen	Diverse bijlagen, zoals een uitleg van begrippen en afkortingen, de gebruikte risicomatrix voor de probleemanalyse en toelichtingen.

2. Ontwikkelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste recente en verwachte ontwikkelingen beschreven. Zij hebben een grote invloed op onze uitvoering binnen vergunningverlening, toezicht en handhaving.

2.1 Landelijke ontwikkelingen

2.1.1 Omgevingswet

De Omgevingswet (Ow) bundelt en moderniseert de wetten voor de leefomgeving. Hierbij gaat het onder meer om wet- en regelgeving over bouwen, milieu, water, ruimtelijke ontwikkeling en natuur. Nieuw is dat ook thema's als gezondheid en veiligheid als direct onderdeel van de ruimtelijke afwegingen worden toegevoegd. De Ow staat voor meer evenwicht tussen het benutten en beschermen van de leefomgeving. Gemeenten krijgen meer bestuurlijke keuzeruimte om lokaal maatwerk mogelijk te maken. Uitgangspunt is dat wordt gestuurd op doelen, en niet louter wordt getoetst aan regels. Dat vraagt een andere manier van 'regelen' en andere werkwijzen. De gemeente Heerenveen is daar overigens al een heel eind in. Ook wordt met de nieuwe wet meer integrale samenhang in beleid en uitvoering nagestreefd. Een instrument dat hieraan bijdraagt is de Omgevingsvisie, waarin de lange termijn koers wordt opgenomen en prioriteiten worden gesteld. In juni 2021 heeft de gemeente Heerenveen de nieuwe Omgevingsvisie vastgesteld. Hierin is ook een aanzet gemaakt voor gebiedsgericht maatwerk. De visie wordt doorvertaald naar regels in één integraal Omgevingsplan voor het hele grondgebied van de gemeente. Naast alle huidige bestemmingsplannen zijn daarin ook de gemeentelijke ruimtelijke verordeningen en delen van de APV opgenomen. De omzetting van het nieuwe beleid en de huidige regels naar het Omgevingsplan is een enorme klus, hiervoor hebben we dan ook tot en met 2029 de tijd. De bestaande bestemmingsplannen en verordeningen krijgen van rechtswege de status van tijdelijk Omgevingsplan en blijven daarmee zo lang in stand als toetsingskader. Eind 2022 wordt gestart met het deelgebiedsgewijs opstellen van het Omgevingsplan. Hierover zal zowel intern als extern intensieve afstemming plaatsvinden.

Een belangrijke verandering voor VTH zijn de nieuwe werkprocessen voor een snelle en efficiënte besluitvorming op vergunningaanvragen. Er komt één nieuw digitaal omgevingsloket voor de leefomgeving

(het DSO). Hier zien initiatiefnemers – zoals aannemers, ondernemers, overheden en omwonenden – snel wat er mag in de leefomgeving. Meldingen kunnen direct online worden afgedaan en een vergunningaanvraag kan direct worden ingediend. Het omgevingsloket zal de bestaande websites vervangen (Omgevingsloket Online (OLO), Activiteitenbesluit Internet Module (AIM), Ruimtelijkeplannen.nl). Streven is dat vergunningen binnen 8 weken worden verleend, alleen op complexe opgaven zal de oude termijn van 26 weken van toepassing zijn. Voor de beoordeling van initiatieven organiseert de gemeente Heerenveen omgevingstafels, waarin alle benodigde disciplines samen met de initiatiefnemer in gesprek gaan om te kijken of en hoe het initiatief het best mogelijk kan worden gemaakt.

Initiatiefnemers zijn zelf verantwoordelijk voor het organiseren van participatie rond hun initiatief. Hiervoor heeft de gemeente participatiebeleid vastgesteld. Doel van de participatieplicht is dat burgers en ondernemers vroegtijdig worden betrokken bij nieuwe plannen voor de leefomgeving. Wat er aan participatie nodig is, hangt af van de omvang en impact van het initiatief. Wij mogen het 'HOE' niet voorschrijven, wel maken we een handreiking met tips voor goede participatie. Zelf dient de gemeente Heerenveen zich natuurlijk ook aan de participatieplicht te houden.

2.1.2 Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Tegelijk met de Ow wordt ook de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb) van kracht. Bij de invoering van de Wkb draait het, samengevat, om een aantal veranderingen in de wijze waarop de kwaliteit van bouwwerken wordt geborgd. De (private) markt gaat hierin een grotere rol spelen en de gemeente heeft minder taken bij die kwaliteitsborging. De Wkb heeft tot doel de kwaliteit van bouwwerken te verbeteren en de positie van de eindgebruiker te versterken. In veel gevallen is dit de consument.

Met de invoering van de Wkb wordt de controle op uitvoering van bouwactiviteiten voor eenvoudige bouwwerken (de zgn. gevolgklasse 1) gedaan door een kwaliteitsborger, in plaats van de gemeente. Een kwaliteitsborger is een onafhankelijke kwaliteitscontroleur die controleert of een gebouw voldoet aan de wettelijke en technische eisen die zijn neergelegd in diverse wetgeving. Hiermee starten zij al tijdens het ontwerp en gaan hier verder mee op de bouwplaats zelf. Wanneer het bouwwerk aan de gestelde eisen voldoet, wordt door de controleur een verklaring afgegeven (gereedmelding). Door het afgeven van een gereedmelding mag het bouwwerk in gebruik worden genomen. De opdrachtgever is verplicht een onafhankelijke kwaliteitsborger in te schakelen. Door de invoering van de Wkb veranderen de rol en de taken van de gemeente bij vergunningverlening en het houden van toezicht op de bouw. De handhavingstaak (bouwen in afwijking van de regels of van de vergunning) blijft wel bij de gemeente liggen.

De gemeente blijft vooralsnog verantwoordelijkheid voor het toezicht op de nieuwbouw van bouwwerken die vallen onder gevolgklasse 2 en 3. Gevolgklasse 2 bestaat uit onder meer scholen en kantoren. Gevolgklasse 3 bestaat uit bouwwerken met de grootste maatschappelijke risico's bij falen, zoals hoogbouw boven 70 meter, ziekenhuizen, tunnels etc.

2.2 Regionale ontwikkelingen

2.2.1 Provinciaal beleid

De provincie Fryslân heeft zijn eigen rol en taken in het VTH-domein. Naast de provinciale bevoegdheden voor uitvoering van wetten in de fysieke leefomgeving, is de provincie de (verticale) bestuurlijk toezichthouder op onze uitvoering van VTH-taken en heeft zij een coördinerende taak t.a.v. de afstemming en samenwerking tussen de Friese overheden bij VTH-taken.

Het VTH-beleidsplan van de provincie is opgesteld vanuit de volgende visie:

“De provincie werkt risicogericht, is betrouwbaar, transparant en professioneel, werkt samen en legt de verantwoordelijkheden waar deze horen.” De provincie benadrukt in haar beleid de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven, particulieren en medeoverheden voor het naleven van verplichtingen.

2.2.2 Veiligheidsregio

Brandweer Fryslân speelt een belangrijke rol bij de VTH-taken van gemeenten en provincie. De gemeente kan daarin rekenen op ondersteuning en uitvoering van taken in het kader van brandveiligheid, omgevingsveiligheid en toezicht bij bedrijven.

De komende jaren staan in het teken van de komst van de Ow, ook de brandweer gaat mee in de ontwikkeling naar meer integraal werken, de 'ja, mits', die zowel aan de kant van vergunningverlening als aan de kant van toezicht en handhaving effect zal hebben. De nadruk zal komen te liggen op de adviseerende en meedenkende kant van het werk in plaats van toetsing van bouwplannen aan een set vaste regels.

Door de Wkb zullen ook een aantal werkzaamheden van de brandweer naar de markt verschuiven en meer zaken vergunningvrij geregeld kunnen worden. Brandweer Fryslân speelt hierop in door bij te kunnen en willen dragen aan de borging van kwaliteitsaspecten in bijvoorbeeld risicobeoordelingen en bijbehorende interventies. Hierbij is het ook van belang dat aspecten in het kader van brandweezorg goed geborgd blijven.

Daarnaast zal een groter accent op risicogericht toezicht komen te liggen. Dit betekent dat functies waar geen grote gevaren worden verwacht (bijvoorbeeld kantoren) geleidelijk minder en andere aandacht krijgen dan bijvoorbeeld de industrie of andere bestaande (woon)gebouwen. Op deze manier zet de brandweer haar tijd daar in waar de meeste veiligheidswinst is te boeken. Deze verandering zal in samenspraak met de gemeente verder worden vormgegeven.

De samenwerking tussen de gemeente Heerenveen en de brandweer Fryslân is vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. In de onlangs vernieuwde overeenkomst is vastgelegd de takenuitvoering onder de Ow nadrukkelijk te monitoren.

2.2.3 Fries VTH-netwerk

De Friese overheden werken al lange tijd samen bij de uitvoering van VTH-taken. Er is sprake van een netwerk van lokale, provinciale en rijksoverheden en diensten, dat zowel beleidsmatig als projectgewijs de samenwerking zoekt. Voor de Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO) is er een gezamenlijk beleid voor de uitvoering van de basistaken. De Friese samenwerking blijft een belangrijk ijkpunt bij de uitvoering van onze VTH-taken. Door in dit netwerk het beleid, de processen en de systemen op elkaar af te stemmen, worden we effectiever en eenduidiger voor de bedrijven en particulieren waarmee we bij de uitvoering van VTH-taken een relatie onderhouden.

De afstemming vindt veelal plaats in het Fries VTH-overleg. Dit overleg vindt drie keer per jaar plaats. Voor het Fries VTH-overleg is een VTH-meerjarenagenda 2022 – 2025 vastgesteld. Onderwerpen die de komende jaren o.a. aan bod komen zijn:

- Bijkomende veiligheidsaspecten energietransitie;
- Coördinatie toezicht en handhaving buitengebied, inclusief afvalstoffen en dumpingen;
- Delen inzichten lokale omgevingsvisies en oriëntatie vervolgstappen samenwerking Ow;
- Opstarten multisporen programma Kaderrichtlijn Water (KRW);
- Frysk Peil Kwaliteitscriteria².

2.3 Lokale ontwikkelingen

2.3.1 Collegeprogramma

Het collegeprogramma 'Daadkrachtig veranderen – een doordacht samenspel' heeft vele raakvlakken met de VTH-taken. De bouwambities, veiligheid en bijvoorbeeld de verbetering van de dienstverlening zijn onderwerpen die in belangrijke mate bij de afdeling Veiligheid, Vergunningverlening, Toezicht en handhaving (VVTH) thuishoren. Dit strategisch beleidsplan ziet vooral op het goed inzetten van de VTH-instrumenten om de bestuurlijke ambities zo goed mogelijk te realiseren.

2.3.2 Organisatiebrede ontwikkelingen

De gemeente heeft een groot aantal en zeer uiteenlopende taken. De teams en afdelingen (de organisatiestructuur) waarbinnen die taken worden opgepakt dragen enerzijds bij aan een efficiënte uitvoering, anderzijds beperkt dat wel eens de integraliteit van ons handelen. De verwachtingen van de maatschappij over 'ons weten en kunnen' zijn hoog, soms hoger dan we kunnen leveren. Het gemeentebestuur en de organisatie werken ieder op hun manier aan het zo goed mogelijk tegemoetkomen aan de wensen van de omgeving, en het afstemmen van ons handelen met die omgeving. Bij de uitvoering van VTH-taken zijn wij daarom actief betrokken bij de diverse gemeentebrede (verbeterings-) projecten en inzet. In het bijzonder 'Samen digitaal', Wijkgericht werken, de ogen en oren voor elkaar zijn en 'van' naar 'naast de ander'.

In 2019 startte de gemeente Heerenveen met een ontwikkelproces 'Werken vanuit de bedoeling'. Het idee achter werken volgens de bedoeling is dat er een mismatch is tussen de systeemwereld van regels, protocollen en structuren aan de ene kant, en de leefwereld van burgers aan de andere kant. Door ruimte te zoeken binnen de regels of, in specifieke gevallen, uit te gaan van de geest in plaats van de letter van de wet, kan soms meer recht worden gedaan aan waar een burger recht op heeft.

2) In Friesland is in een provinciebrede samenwerking een eigen set kwaliteitscriteria ontwikkeld: Frysk Peil. Deze criteria stellen eisen aan opleidingsniveau, kennis en ervaring, en de uitvoeringsfrequentie binnen diverse deskundigheidsgebieden.

2.3.3 Integraal veiligheidsbeleid en ondermijning

Het nieuw integraal veiligheidsbeleid (IVP) geldt voor de jaren 2023 tot en met 2026. In dit veiligheidsbeleid worden de kaders gesteld en prioriteiten opgenomen die in de genoemde jaren leidend zijn bij de aanpak van openbare orde en veiligheidsproblematiek. Er zijn inhoudelijk en in de uitvoering de nodige raakvlakken tussen het integraal veiligheidsbeleid en het voorliggende VTH-Beleidsplan.

De aanpak van ondermijnende criminaliteit is daar een voorbeeld van. Waar een aantal jaren geleden ondermijning met name een taak was van het Openbaar Ministerie (OM) en de politie, wordt nu van de gemeente een stevige regierol verwacht op dit thema. Daarnaast worden steeds vaker bestuursrechtelijke mogelijkheden ingezet om ondermijnende criminaliteit in de gemeente een halt toe te roepen. Dit kan door stringente inzet bij bepaalde sectoren, maar ook door een integrale benadering van zaken. Dit vraagt naast inzet van de beleidsregisseurs veiligheid ook structurele inzet van buiten opsporingsambtenaren (boa's), toezichthouders en handhavingsjuristen. Ditzelfde geldt ook voor de prioriteit 'veilige woon- en leefomgeving' uit het IVP.

In dit VTH-Beleidsplan is rekening gehouden met deze integrale benadering van veiligheidsproblematiek. De uitkomsten van de besluitvorming van het IVP kunnen dan ook goed vorm worden gegeven met de voorliggende kaders.

2.3.4 APV en verordeningen

De APV en andere verordeningen worden geregeld gewijzigd om actueel te blijven. Door de Ow komt er een grotere wijziging van veel verordeningen, omdat de regels die direct betrekking hebben op de fysieke leefomgeving in het Omgevingsplan moeten worden opgenomen. Het is een technische aanpassing, waarbij wel keuzes kunnen (en zullen) worden gemaakt vanwege o.a. lagere regeldruk. Dit bv. door vergunningplichten te vervangen door algemene regels. Voor het goede beeld wordt opgemerkt dat de gemeente Heerenveen een beperkte, in de zin van gedereguleerde APV heeft.

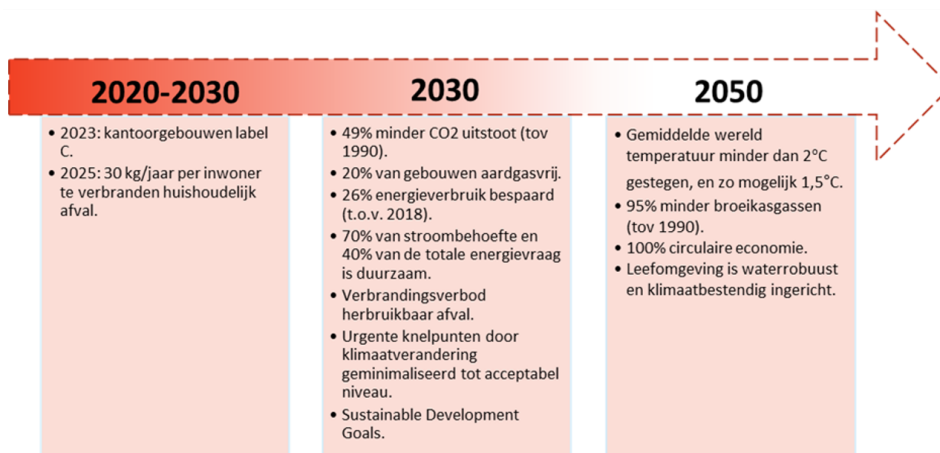
2.3.5 Bibob-beleid

Binnen de ondermijningsaanpak is het Bibob-beleid (bibob staat voor: bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) een hoeksteen. Dit beleid geeft instrumenten om te voorkomen dat de overheid criminele activiteiten faciliteert. Daarmee wordt bovendien de concurrentiepositie van bonafide ondernemers beschermd. Het huidige beleid beperkt zich tot de horeca, coffeeshops en prostitutiebedrijven. Dit beleid wordt aangepast en uitgebreid, o.a. vanwege die bestuurlijke opdracht tot intensivering van de ondermijningsaanpak en n.a.v. de weerbaarheidsscan die het team Veiligheid heeft laten doen. We willen ons beleid ook meer laten aansluiten bij het beleid van de omliggende gemeenten. Dit houdt in dat we op meer beleidsterreinen gaan 'bibobben' (subsidies, omgevingsvergunning, vastgoed, etc.). Hierdoor wordt het zogenoemde waterbedeffect binnen onze regio voorkomen. De planning is om op korte termijn het Bibob-beleid vast te stellen.

2.3.6 Klimaatadaptatie (duurzaamheid/energiebesparing)

De Nederlandse overheid heeft in het klimaatakkoord (2019) uitwerking gegeven aan het klimaatverdrag van Parijs waarin afspraken zijn gemaakt om de stijging van de gemiddelde wereldtemperatuur te beperken tot onder de 2 graden Celsius.

Heerenveen heeft haar eigen 'Duurzaamheidsprogramma 2019-2022'. Hierin is de ambitie opgenomen om in 2050 energieneutraal (95% CO2 reductie ten opzichte van 1990) te zijn. Waarbij voor 2030 de strategie is bepaald om 40% duurzame energie van de gemeentelijke energievraag op te wekken binnen de eigen gemeente. Het programma richt zich o.a. op ondersteunen (informatie, subsidie) van de Heerenveners.



'doorkijk duurzaamheid 2030'

Bij de uitvoering van VTH-taken is steeds meer duurzaamheidskennis (en ervaring) nodig om deze duurzaamheidsambities bij bijvoorbeeld de uitvoering van bouw- en milieutaken te ondersteunen. Denk hierbij aan het (strikt) toepassen van de eisen uit het bouwbesluit ((B)ENG eisen, energieprestaties kantoorgebouwen) en de verplichting hernieuwbare energie bij grootschalige renovaties toe te passen. De verduurzamingsopgave komt overigens op diverse schaalniveaus terug. Van ruimtelijke planning, de inrichting van bijvoorbeeld bedrijventerreinen tot het gebouwelijk niveau. De gemeente Heerenveen moet hierin een actieve, brede rol nemen om de transitie te realiseren.

2.3.7 Evenementenbeleid

In de gemeente Heerenveen vinden jaarlijks vele evenementen plaats. Evenementen leveren een welkome bijdrage aan het culturele, sociaal-maatschappelijke leven in de gemeente. Aantrekkelijke evenementen dragen bovendien bij aan een positief beeld van de gemeente. In evenementenbeleid wordt beschreven op welke manier een gemeente de organisatie van publieksactiviteiten in goede banen wil leiden. Bij incidenten is er meer dan ooit een grote media-aandacht, helemaal als de sociale media ook betrokken zijn en een rol spelen. Dat maakt dat ook de politieke en bestuurlijke aandacht groter is geworden. Een actueel evenementenbeleid is daarom belangrijk.

Op dit moment ontbreekt beleid op evenementen. Het is van belang dat er nieuw evenementenbeleid wordt gemaakt, waarbij de aspecten veiligheid en effecten op de omgeving passende aandacht krijgen. Vooral ook door de onrust die soms rondom evenementen speelt. Door de coronaperiode lijkt het dat mensen meer van de rust en de natuur zijn gaan genieten. Hierdoor zien wij een trend van meer klachten, zienswijzen en bezwaren. Deze zien met name toe op de bescherming van de natuur. De juridische procedures die dit tot gevolg heeft zijn tijdrovend.

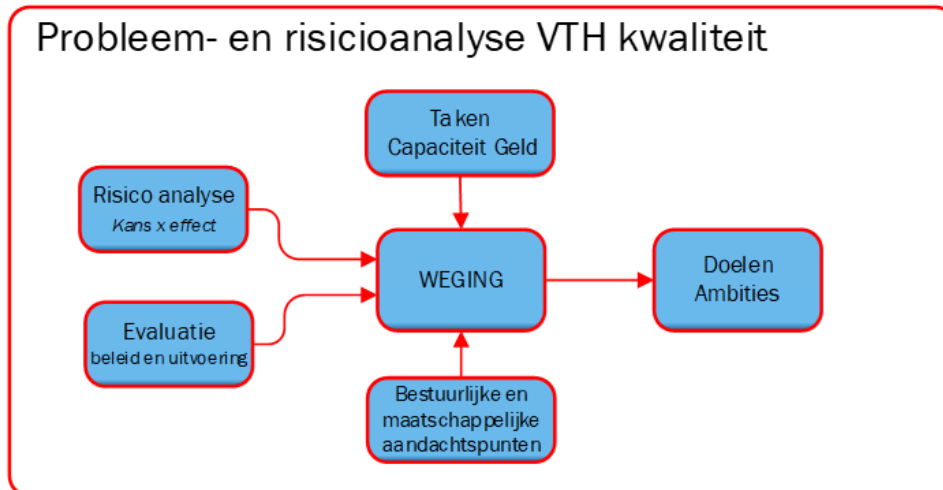
3. Evaluatie, analyse en ambities

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de uitgevoerde probleem- en risicoanalyse die is voorafgegaan aan dit beleid. De analyse leidt tot de beschrijving van onze ambities en prioriteiten bij de uitvoering van onze VTH-taken en de activiteiten die wij daartoe gaan uitvoeren. We volgen daarbij enerzijds de 'Big 8', de kwaliteitscirkel die in de inleiding is beschreven, en hebben anderzijds gekeken naar de risico's van activiteiten in en met invloed op de fysieke leefomgeving (de zgn. risicoanalyse). In dit hoofdstuk wordt toegewerkt naar de doelen en ambities voor het VTH-Beleidsplan, die vooral in paragraaf 3.6 worden benoemd.

3.1 Probleemanalyse

Aan de basis van dit VTH-Beleidsplan ligt de probleemanalyse. Deze probleemanalyse heeft vier onderdelen:

- Evaluatie van het oude beleid en de uitvoering van taken Paragraaf 3.3.
- Bestuurlijke en maatschappelijke aandachtspunten Paragraaf 3.4
- Risicoanalyse (prioritering) Paragraaf 3.5
- Taken, capaciteit en geld Hoofdstuk 6



3.2 Schets gemeente Heerenveen

De gemeente Heerenveen ligt in de provincie Fryslân. Het bestaat uit de hoofdplaats Heerenveen (30.067 inwoners), 20 dorpen en 16 buurtschappen. Van de dorpen zijn, na Heerenveen, Akkrum (3.372 inwoners) en Jubbega (3.250 inwoners) de grootste; het kleinste dorp is Nieuweschoot met 133 inwoners. De gemeente heeft per januari 2022 totaal 51.136 inwoners. In de zomer wordt dit aangevuld met ongeveer 20.000 meerdaags in de gemeente verblijvende toeristen (circa 12.000 overnachtingen). Zij komen voor het gevarieerde landschap aan natuur en water en de Sportstad Heerenveen (Abe Lenstrastadion, Thialf). Heerenveen is een belangrijk centrum voor de wijde omgeving en kent talrijke industriële vestigingen.

Heerenveen ligt centraal in het noorden van Nederland en is goed bereikbaar via snelweg en intercity-spoor. Ook Akkrum ligt aan de snelweg en heeft een treinstation. De Randstad is op anderhalf uur reisafstand, wat door sommigen als acceptabele woon-werkafstand wordt beschouwd. Het resulteert in een goed vestigingsklimaat voor de dorpen en gebieden die goed bereikbaar zijn via weg en spoor. Door deze goede bereikbaarheid is de werkgelegenheidsontwikkeling altijd relatief gunstig geweest. In de periode 2014-2019 bijvoorbeeld zijn er in de gemeente Heerenveen bijna 3.500 banen bijgekomen.

Heerenveen heeft een regionale functie in Zuidoost-Friesland. Met de aanwezigheid van voorzieningen als een ziekenhuis, theater, de (middelbare) school en ook het winkelcentrum van Heerenveen vervult een functie voor de omliggende regio. Er zijn veel mensen die in Heerenveen werken, maar wonen in de aangrenzende gemeenten (70% van de 23.000 banen wordt ingevuld door mensen die buiten de gemeente wonen). Omdat gemeenten uit de regio met dezelfde uitdagingen te maken hebben, wordt op het gebied van wonen, toerisme, landschap en energie samengewerkt. Op economisch vlak werkt Heerenveen ook veel samen met de F4³: de andere grote gemeenten in Friesland.

Thialf, SC Heerenveen en het Centrum voor Topsport en Onderwijs vormen bovenregionale voorzieningen. Museum Belvédère en De Deelen trekken beide jaarlijks ca. 50.000 bezoekers, Museum Heerenveen en de Ekokathedraal rond de 10.000. Ook Parklandschap Oranjewoud trekt regionaal en bovenregionaal vele bezoekers.

Heerenveen is een aantrekkelijke gemeente om te wonen en te recreëren door de verscheidenheid aan landschappen. Elk landschapstype heeft zijn eigen kenmerkende elementen. Denk aan de verschillen tussen het waterrijke veengebied, het bosrijke landgoederenlandschap rond Oranjewoud, het besloten coulisselandschap op de dekzandrug⁴ en het open beekdal⁵ van de Tsjonger.

Heerenveen is een groene gemeente. Naast het Natura 2000-gebied De Deelen zijn flinke stukken in de gemeente aangewezen als onderdeel van Natuurnetwerk Nederland. Grote bos- en natuurgebieden bepalen het beeld voor de dorpen direct ten oosten van Heerenveen. Het woudontginningslandschap met groene houtsingels loopt door tot in de kern van Heerenveen en bepaalt het groene beeld in wijken als Skoatterwâld, de Akkers en de Heide.

3) De F4 zijn de (economisch) vier grootste gemeenten van Fryslân -Leeuwarden, Súdwest-Fryslân, Smallingerland en Heerenveen.

4) Een dekzandrug is een opgestoven hoogte van dekzand

5) Een beekdal is een lager gelegen dal in een dekzandgebied waardoor een beek stroomt.

3.3 Evaluatie beleid en uitvoering

Het beleid en de uitvoering worden jaarlijks geëvalueerd en verwerkt in jaarverslagen, ook om de nieuwe accenten en verbeteringen voor het volgende jaar (opgenomen in de uitvoeringsprogramma's) goed te kunnen bepalen. Voor dit strategisch beleid is ook geëvalueerd met breed uitgevoerde ambtelijke sessies per team en (afdeling overstijgend) met sleutelpersonen uit de organisatie. De hieruit opgedane kennis maakt onderdeel uit van de probleemanalyse die de basis vormt voor dit beleid.

3.3.1 Teamsessies

De gesprekken in de teams stonden nadrukkelijk in het kader van dit (toen nog) op te stellen strategisch VTH-Beleidsplan. Ze richtten zich op zowel proces als inhoud, en keken zowel achter- als vooruit. In bijlage 9.2 Evaluatie uitvoering VTH-taken is een schema opgenomen waarin de evaluaties en reflecties gekoppeld zijn aan de opgaven van de afdeling VVTH en het strategisch en uitvoerend beleid. Hieronder wordt kort ingegaan op opbrengsten van de teamsessies.

Werken en samenwerken

Op het werken en samenwerking was de beoordeling dat de collegialiteit goed is, en dat de mensen elkaar 'goed kunnen vinden'. Met die kanttekening dat dit vaak wel afhankelijk is van 'het elkaar kennen'. Verbeteringen zijn nodig op het punt van de werkprocessen, met name de integraliteit en de snelheid en kwaliteit van de interne advisering die binnen de huidige basis te realiseren zijn.

De samenwerking met andere teams kan in het algemeen beter, waarbij primair aan die tussen VTH, IBOR en RO wordt gedacht. Dat team Veiligheid bij de teams VTH is toegevoegd wordt zeer gewaardeerd. Het IVP en dit strategisch VTH-Beleidsplan moeten gekoppeld worden. 'Leefbaarheid' is een goede en te ontwikkelen invalshoek hierbij.

Een in alle gesprekken terugkomend onderwerp was het (samen als afdeling, als gemeente) goed toepassen van de 'ja, mits' werkwijze. Dat we die steeds en met elkaar inhoud moeten geven om dit 'werken volgens de bedoeling' goed, eenduidiger, inhoud te geven. Dit is ook een ontwikkeling die met de Omgevingswet (Ow) nog sterker nodig is (integraliteit van de afweging, maatschappelijke effecten sterker meewegen). Versterking van de participatie (bij initiatieven in de fysieke leefomgeving, maar ook vanuit het wijkgericht werken) is hiervoor een kans.

Beleid

Door de 'uitvoerders', de vergunningverleners en de toezichthouders, werd aangegeven dat men zich vaak weinig betrokken voelden bij beleid. Beleid soms te traag ontwikkeld werd (inspelen op problemen en opgave), vaak gedateerd is. Beleid mag dus sneller gemaakt of geactualiseerd worden, mét betrokkenheid van de gemeentelijke uitvoerders. Signalering vanuit de meer uitvoerende collega's naar management en beleids-collega's kan dan daarbij helpen.

ICT-systemen en processen

De tevredenheid over de ICT-ondersteuning is matig. Veel verschillende systemen versterken de 'eilandjes'. Kleine aanpassingen gaan snel, grotere problemen duren lang voor er een oplossing is. Er is spanning tussen gevoelde 'registratieverplichtingen' en 'er meer uit moeten kunnen krijgen'. Zaaksysteem en VTH-processystemen werken naast elkaar. Het werken in één systeem, of andere integratie van systemen is gewenst.

Er is oog voor de relatie tussen duidelijkere processen, eenduidigere registraties en de betere bijdrage die ICT-systemen kunnen leveren.

Bedrijfsvoering

Meer overzicht en inzicht in taken en capaciteit is gewenst. Ook om vragen over inzet van capaciteit te kunnen beantwoorden. Dit is ook een organisatorische kwestie, nl. welke taken bij welk team, bestuurlijke ambities koppelen aan capaciteit en aandacht voor workload.

De goede dingen

Er is het nodige optimisme dat we door tijdig en goed samen te werken, ook veel van de geconstateerde tekortkomingen oplossen. De collegialiteit is hoog, en men voelt zich 'in de breedte' verantwoordelijk voor een goede taakuitoefening. De inzet voor organisatieverbetering en het werkgeverschap van de gemeente Heerenveen wordt gewaardeerd.

3.3.2 Jaarverslagen

In een jaarverslag wordt teruggekeken op de uitvoering van het afgelopen jaar. Het uitvoeringsprogramma is een uitwerking van het beleid en de bevindingen uit het afgelopen jaarverslag. De jaarverslagen maken onderdeel uit van de probleemanalyse om te komen tot nieuw beleid. Het voorgaande beleidsstuk stamt uit 2013 en is behoorlijk gedateerd. Hierdoor hebben we voor de probleemanalyse niet verder gekeken dan de afgelopen vijf jaarverslagen. Uit deze jaarverslagen zijn een aantal rode draden te halen. Het gaat om de volgende punten:

- Ontwikkelingen op het gebied van VTH legt voor meerdere jaren een groot beslag op onze capaciteit. Hierbij valt te denken aan de voorbereiding op de Ow en de Wkb.
- Buurtbemiddeling bewijst zich als een goed instrument om verstoorde burenrelaties te verhelpen, en daarmee (juridische) inzet van de gemeente te voorkomen.
- Het spontane naleefgedrag ten aanzien van milieu en brandveiligheid is de afgelopen jaren zeer hoog.
- Daling en een laag aantal juridische procedures.
- Groeiend aantal klachten op het gebied van APV.

3.4 Bestuurlijke en maatschappelijke aandachtspunten

In deze paragraaf worden, vanuit overheidsperspectief, een groot aantal ontwikkelingen en aandachtspunten beschreven. Die geven vorm en inhoud aan de VTH-taken en kleuren ook de ambities.

3.4.1 Burgerlijke verantwoordelijkheid

Een veilige, gezonde en prettige leefomgeving is een samenspel tussen veel betrokkenen. De afdeling VVTH heeft veel, vooral van wetten en regels afgeleide instrumenten ter beschikking om gedrag te beïnvloeden en naleving af te dwingen. Die instrumenten zijn essentieel om de risico's in de fysieke leefomgeving te beheersen. Tegelijkertijd zijn verantwoordelijk gedrag en spontane naleving, rekening houden met elkaar en met omstandigheden, nodig. Gelukkig is dergelijk handelen voor veel inwoners en ondernemers de natuurlijke manier van handelen. De gemeente Heerenveen heeft er vertrouwen in dat het overgrote deel van inwoners en ondernemers uit zichzelf bereid is om de normen die gelden na te leven en de eigen verantwoordelijkheid kan dragen. We maken gebruik van voorlichting en gesprek, bevestigen gewenst gedrag en nemen obstakels weg die 'leven en werken volgens de norm' belemmeren. De Ow geeft hiervoor nadrukkelijk de ruimte. Naast de waarborgen voor veiligheid en gezondheid, is het idee dat de samenleving met open normen en algemene zorgplichten meer vertrouwen moet worden gegeven om er samen uit te komen. Deze ontwikkeling vraagt het nodige van de VTH-collega's, voor het ontwikkelen van de hierbij passende competenties en instrumenten.

3.4.2 Ondernijning

Sommige gedragingen en activiteiten zijn uit oogpunt van fysieke veiligheid niet heel schadelijk, maar vormen onderdeel van patronen die de rechtstaat op een ander vlak schade doen. Extreme verrijking door criminele activiteiten of vergaand hufterig gedrag in het publieke domein tasten het rechtsgevoel en vaak ook het veiligheidsgevoel van velen aan. In voorkomende gevallen is juist hierin ingrijpen van de gemeente (vaak in samenwerking met politie en OM) nodig. We brengen de risicovolle gedragingen en activiteiten (met raakvlak met VTH-taken) in beeld, zodat we het gemeentelijke ondernijningsbeleid goed ondersteunen. Daarnaast geven we uitvoering aan het gemeentelijke integriteitsprogramma, zodat de organisatie en de medewerkers minder kwetsbaar zijn bij potentieel gevoelige contacten.

3.4.3 Brandveiligheid bestaande bouw

Al sinds het begin van het programmatisch handhaven (2005) richt het bouwtoezicht, ook in de gemeente Heerenveen zich bijna uitsluitend op nieuwbouw, verbouwingen en sloop. Slechts in incidentele gevallen is er aandacht (geweest) voor bouwwerken in de gebruiksfase, meestal als reactie op calamiteiten elders. Voorbeelden zijn afvallende balkons ten gevolge van betonrot of constructiefouten, of de branden, zoals die van de Grenfell Tower of de flatbrand in Arnhem. De beperkte aandacht voor bestaande bouw hangt ook samen met beschikbare capaciteit voor bouwtoezicht.

Er zijn dringende redenen voor een meer preventieve aanpak (dus toezicht en handhaving, maar ook communicatie) van de bestaande bouw, met name op de aspecten brandveiligheid en constructieve veiligheid om toekomstige ongelukken of rampen te voorkomen. Zie hiervoor ook bijlage 9.3 Brandveiligheid, waarin de aanleiding voor een extra impuls op brandveiligheid door de recente flatbrand in Arnhem wordt beschreven. De aanbevelingen richten zich op verbetering van het intern toezicht (door de gebouweigenaren) en extern toezicht door de gemeenten.

In het uitvoeringsprogramma zetten wij in op beide sporen (bewustwording onder gebouweigenaren, en toezicht en handhaving door onze inspecteurs). We onderscheiden daarbij de volgende situaties, die ieder hun eigen aanpak zullen moeten krijgen:

- Woongebouwen (galerij- en (senioren)flats);
- Kamerverhuur;
- Wonen boven winkels;
- Woongebouwen voor arbeidsmigranten.

De uitvoering wordt programmatisch van opzet, waarbij eerst goed wordt nagegaan wat een effectieve aanpak is (welke mix van preventie, samenwerking, controle etc.) en vervolgens wordt deze projectmatig uitgevoerd. Hierbij wordt met (vooral) de brandweer samengewerkt.

Hiermee wordt ook aangesloten bij de verplichting die vanaf 1 juli 2022 geldt in Nederland om een rookmelder te hebben op elke woonverdieping in huis en in besloten ruimtes waar een vluchtroute doorheen loopt. Deze wettelijke verplichting (via een aanpassing van het Bouwbesluit 2012) geldt voor bestaande bouw (huur en koop) en nieuwbouw.

3.4.4 Duurzaamheid

De urgentie van het duurzaamheidsbeleid is in het vorige hoofdstuk beschreven. In onze prioriteitstelling komt dit op diverse punten terug. Het is zaak om de ontwikkelingen in wet- en regelgeving en techniek goed te volgen en snel toe te passen.

Sinds 1 januari 2023 moet een kantoorgebouw minimaal energielabel C hebben. Dit betekent een primair fossiel energiegebruik van maximaal 225 kWh per m² per jaar.

Vanuit ons gemeentelijke 'Duurzaamheidsbeleid' en de 'Doorkijk Duurzaamheid 2030' die aan de raad is aangeboden, gaan wij hierop inzetten met toezicht en (waar nodig) handhaving. Vanuit onze gemeentelijke voorbeeldfunctie zullen onze eigen kantoren primair aan deze verplichting moeten voldoen.

Richting andere kantoren zal de eerste zet 'communicatie' zijn: wijzen op de verplichting (voor zover nog niet bekend), en aankondigen dat de gemeente hierop gaat controleren. Kantooreigenaren kunnen via de site EP-online controleren of en zo ja, over welk energielabel hun pand beschikt. De controle vanuit de gemeente zal voornamelijk administratief zijn.

3.4.5 Verlagen administratieve lasten en anders reguleren

Het navolgen van regels brengt vaak de nodige administratieve lasten met zich mee voor ondernemer en inwoner. We proberen hen tegemoet te komen door die lasten beperkt te houden en door te dereguleren. Deregulering is een vermindering van de wet- en regelgeving die door de overheid is opgelegd. Immers, een 'teveel' aan regelgeving zorgt voor vertragingen of ergernissen, en dan schieten ze hun doel voorbij. De Ov en onze uitvoeringspraktijk geven aan dat controle nodig is, maar dat vertrouwen vaak een goed alternatief is. Dit gaat in het bijzonder spelen bij de omzetting van de vele regels uit bestemmingsplannen en verordeningen naar het Omgevingsplan. We proberen stap voor stap tot een flexibeler en evenwichtiger regulering te komen, waarbij vertrouwen, verantwoordelijkheid van inwoner en ondernemer en waarborgen op een Heerenveens niveau worden gebracht.

3.4.6 Horeca en Nix18

Horecaondernemers hebben de eerste verantwoordelijkheid voor de veiligheid rond uitgaan. Dit dragen we als gemeente actief en consistent uit in de afstemming en samenwerking met hen. Daarbij vindt in Friesland samenwerking plaats tussen politie, gemeenten en jongerenwerk om overmatig alcoholgebruik, openbaar dronkenschap en misdragingen bij jongeren aan te pakken met als doel dit in de toekomst te voorkomen. De gemeente Heerenveen kent een relatief stabiele situatie. Vanuit de gemeente zetten we hiervoor een horeca-coördinator in die als contactpersoon fungeert voor horecaondernemers, politie en interne collega's. Het huidige horeca convenant voor Heerenveen loopt tot halverwege 2024. Bij de vernieuwing van het convenant dient heldere afspraken te worden gemaakt over Nix18⁶.

In het Platform Nuchtere Fries werken alle Friese gemeenten, Verslavingszorg Noord Nederland, Politie, horecabond en GGD Fryslân samen aan het verminderen van de problematiek rondom jeugd, alcohol en drugs. De gedachte achter de provinciale samenwerking is enerzijds het met gebundelde kennis ontwikkelen van producten die iedere gemeente en andere betrokkenen kunnen inzetten; anderzijds het bevorderen van samenhang in en effectiviteit van maatregelen, gezien de gemeentegrens overstijgende problematiek.

3.4.7 Woningschaarste

De nationale woningschaarste heeft ook invloed op de woningmarkt in de gemeente Heerenveen. Dat vraagt enige 'rekkelijkheid' bij onze maatschappelijke verantwoordelijkheid om onze inwoners een dak boven hun hoofd te bieden. Dat uit zich in het creatief huisvesten van vluchtelingen, tijdelijke maatregelen en in beperkte mate ook tot gedoogsituaties.

Een voorbeeld is de permanente bewoning van recreatiewoningen. In de jaren '90 van de vorige eeuw zijn er twee parken met recreatiewoningen gebouwd (nabij Katlijk en Bontebok). Een niet onaanzienlijk aantal recreatiewoningen op beide parken wordt al enige tijd permanent bewoond. Voor deze situaties heeft de gemeente geen beleid, en nu deze situatie ook elders de kop op steekt, is het niet wenselijk deze situatie nog lang te laten voortduren. Deze recreatiewoningen voldoen vaak niet aan de eisen die het Bouwbesluit 2012 stelt aan permanente bewoning. Ook wordt er permanent gewoond op plaatsen waar dat op grond van het planologische beleid van gemeente en provincie niet wenselijk is en kan deze situatie aanleiding geven tot precedentwerking. Door het ontbreken van beleid hoe de gemeente

6) NIX18 is een campagne van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) met als doel het stimuleren van de sociale norm 'niet roken en niet drinken onder de 18 jaar in de Nederlandse samenleving.

met illegale bewoning wil omgaan hiervoor, is het veel moeilijker te motiveren om in nieuwe situaties wel tot handhaving over te gaan. Bovendien blijft hiermee een rechtsonzekere situatie bestaan.

De Ow geeft gemeenten de keuze om een omgevingsvergunning voor de bewoning van recreatiewoningen eventueel persoonsgebonden of objectgebonden te verlenen. Met de Ow willen wij aldus, via maatwerk, toewerken naar beëindiging van de gedoogsituatie. De nieuwe Ow bepaalt dat een omgevingsvergunning geldt voor degene die de activiteit verricht waarop zij betrekking heeft. Diegene is vergunninghouder en draagt zorg voor de naleving van vergunningvoorschriften. Het bevoegd gezag kan in afwijking hiervan bepalen dat de omgevingsvergunning alleen geldt voor degene aan wie zij is verleend, als de persoon van de vergunninghouder van belang is voor de toepassing van de regels over het verlenen of weigeren van de vergunning.

Vanuit het rijk is de Nationale Woon- en Bouwagenda uitgerold. Hieruit komen diverse programma's en is wetgeving in ontwikkeling; Wet goed verhuurderschap, Wet regie op de volkshuisvesting, verplichte urgentieverordening, huisvestingsverordening, doelgroepenverordening. Daarnaast is onze Woonvisie in ontwikkeling waarvoor de raad als uitgangspunten (en raadsagenda) ook heeft aangegeven dat we als gemeentelijke overheid meer regie moeten nemen op de woningmarkt.

Uitvoering van deze wetten raakt aan en zal mogelijk (ten dele) bij de afdeling VVTH belegd worden. In het VTH-Uitvoeringsprogramma zal op deze ontwikkelingen worden ingegaan.

3.4.8 Cultureel erfgoed

Cultuurhistorie omvat drie vakgebieden; archeologie, bouwhistorie en historische geografie. Archeologie houdt zich voornamelijk bezig met het bodemarchief, waartoe zowel losse vondsten als grondsporen behoren. Tevens bestudeert de archeologie enkele bovengrondse verschijnselen uit de prehistorie en de middeleeuwen, zoals grafheuvels, hunebedden, schansen, dijken, landweren en dergelijke. Bouwhistorie betreft de studie van de bebouwde omgeving, zoals kerken, kastelen, bruggen, sluizen, maar ook tuinen en landgoederen. Historische geografie bestudeert de ruimtelijke aspecten van menselijke activiteiten in het verleden en de sporen die vroegere menselijke activiteiten in het landschap hebben achtergelaten. Hieronder vallen niet alleen elementen en patronen zoals (water)wegen, dijken, verkavelingspatronen, nederzettingsstructuren, heggen, houtwallen en poelen, maar ook het (historisch) bodemgebruik (akkers, heidevelden en dergelijke).

De gemeente heeft een nota Cultuurhistorisch Erfgoed, die dateert van 2010 en bij de gemeentelijke herindeling in 2013 opnieuw ongewijzigd is bekrachtigd. Het omvat de visie, ambities en uitgangspunten van het cultuurhistorisch erfgoedbeleid van de gemeente. De Kleurrapportage Monitor monumenten en archeologie 2021-2022 Heerenveen, van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed (van het ministerie van OC&W) toont hoe onze gemeente ervoor staat op deze onderwerpen. De rapportage constateert: "mogelijk is het beleid niet meer actueel en is daardoor niet duidelijk hoe binnen uw gemeente omgegaan wordt met monumenten en archeologie." De aanstaande Ow verplicht de gemeente tot het opstellen van een omgevingsvisie waarin specifiek wordt ingegaan op cultureel erfgoed, en dezelfde verplichting geldt voor archeologie. In samenwerking met de afdeling RO werken we aan actualisering van ons beleid

3.4.9 Wijken en dorpen, participatiebeleid

'Handhaven met oog voor de situatie' is een veel toegepaste aanpak van onze toezichhouders en boa's. Die situatie is er vaak een die gerelateerd wordt aan het dorp of de wijk waarin situaties voorkomen.

Er zijn zaken (problemen/ergernissen) die spelen op wijk- en dorpsniveau die niet hoog scoren in de integrale afweging van de risicoanalyse, omdat ze beperkt impact hebben op veiligheid en gezondheid, maar wel leven onder de bewoners (en mogelijk een negatief effect hebben op leefbaarheid, en ook het imago van de gemeente en het bestuur), en daarom toch aandacht verdienen.

Veel Nederlanders ergeren zich aan te hard rijdende automobilisten in hun buurt. Ook fysieke verloedering van de woonomgeving leidt vaak tot ergernis, blijkt uit onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (2017). Ook hondenpoep en vandalisme scoren onverminderd hoog. Deze (via de APV en afvalstoffenverordening gereguleerde) overlast vormen meer dan 75% van de bij de gemeente Heerenveen ontvangen klachten.

Onze wijkmanagers in Heerenveen komen tot de volgende top 10:

1. Te hard rijden
2. Parkeren
3. Zwerfafval
4. Na de zomer te lang op straat staande caravans/campers die parkeerruimte innemen
5. In de herfst vallende bladeren
6. In de winter bij sneeuw niet geveegde stoepen
7. Honden en katten
8. Vuurwerk

9. Jongeren die bij elkaar staan
10. Geluidsoverlast van burelen

Hier kunnen hele sociologische studies op los worden gelaten. Duidelijk is dat de gemeente (ook met boa's) en de politie deze problemen en ergernissen niet allemaal kunnen oplossen. Hiervoor is een samenspel nodig tussen de wijkbewoners, wijkmanagers, de gemeentelijke boa's, de politie, met name de wijkagenten, en de woningbouwcorporaties in de wijken en dorpen. Onder de noemer 'leefbaarheid' geven we meer aandacht aan de aanpak voor verbetering van de leefbaarheid. Uitbreiding van de boa formatie is daarvan slechts het begin en hard nodig.

3.4.10 Evenementen en de Wet natuurbescherming

De Wet Natuurbescherming (Wnb) verbiedt om beschermde planten en diersoorten opzettelijk te verstoren, te beschadigen en de voortplantings- en rustplaatsen te vernielen. De provincie Fryslân heeft nieuw beleid rond het organiseren van evenementen bij kwetsbare natuur. Dit beoogt grotere duidelijkheid voor organisatoren over te nemen maatregelen. Bij het organiseren van een evenement moet worden aangetoond dat wordt voldaan aan de 'zorgplichtvereisten' uit de wet. Dat betekent dat een organisator maatregelen moet nemen om negatieve effecten op beschermde soorten te voorkomen. Deze aspecten moeten bij de vernieuwing van ons evenementenbeleid worden meegenomen.

3.5 Risicoanalyse

De risicoanalyse is een wettelijk voorgeschreven aanpak als onderdeel van het strategisch VTH-Beleidsplan. Hierbij wordt de kans x effect op het voordoen van risico's bij activiteiten in de fysieke leefomgeving zo objectief mogelijk ingeschat. Activiteiten met een hoog risico, zo is de gedachte, moeten meer aandacht krijgen in de beleidscyclus. Daarbij speelt mee dat de gemeente met haar beperkte capaciteit niet overal inzet op kan leggen.

3.5.1 Bepalen van de risico's

Om de hoogte van een risico te bepalen, wordt de 'kans op voordoen' vermenigvuldigd met het gemiddelde van zes effecten (fysieke veiligheid, volksgezondheid, duurzaamheid, leefbaarheid, financiële effecten en bestuurlijke en imago effecten).

Deze analyse is uitgevoerd met intensieve betrokkenheid van onze VTH-medewerkers. Zo is een, in de groep van de betrokken experts gevalideerd, oordeel gegeven over de risico's bij een groot aantal activiteiten. De uitkomst is bestuurlijk getoetst en van een aantal accenten voorzien. De volledige risicoanalyse is als bijlage 9.4 Integrale risicoanalyse VTH-Beleidsplan bijgevoegd.

Aldus zijn bijvoorbeeld de volgende hoge VTH-prioriteiten bepaald:

- De middelgrote en grote industrie in de gebruiksfase;
- De oprichting van de grote(re) bouwwerken;
- Grote evenementen.

De hoge risico's zijn o.a. verwerkt in paragraaf 3.6 (Doelen en ambities), waarin de doelen en ambities van dit beleid staan beschreven.

De toepassing van risicoanalyses is veel breder dan de hier gegeven *integrale* risicoanalyse voor het strategisch VTH-Beleidsplan. Er worden ook gedetailleerder risicoanalyses uitgevoerd per deelgebied van taken. Dit gebeurt om de inzet van de medewerkers nader te kunnen sturen (capaciteit zo goed mogelijk inzetten, accenten bij de uitvoering). Zie bijvoorbeeld ook de beleidsplannen van de FUMO en de Veiligheidsregio Fryslân (VRF), die o.a. gebaseerd zijn op risicoanalyse voor milieu resp. brandveiligheid. In de gemeente Heerenveen gaan we specifieke risicoanalyses gebruiken voor de VTH-taken in de bouw en bij evenementen. Zo wordt bevorderd dat onze medewerkers efficiënt en effectief worden ingezet.

3.5.2 Prioritering

De uitkomst van de risicoanalyse wordt gerubriceerd in de categorieën hoog – middelhoog – middel – middellaag – laag. De hoge en middelhoge VTH prioriteiten zullen niet alleen veel meer aandacht krijgen bij het uitvoeren van onze VTH-activiteiten, we bepalen ook nadrukkelijk een aanpak waarmee we de (nader bepaalde) risico's het beste beperken. Daarvoor vindt een nadere analyse plaats, hoe deze risico's het beste beperkt kunnen worden. Welke aanpak (bijvoorbeeld de communicatie versterken om de naleving te verbeteren, of juist beter controleren en strikt handhaven) de meeste verbetering kan opleveren. Soms is een groter opgezet programma nodig om tot het gewenst niveau van naleving te komen. Hoge prioriteiten vertalen zich vaak in hoge toetsingsniveaus, lagere prioriteiten in lagere toetsingsniveaus. Bij lagere toetsingsniveaus neemt de frequentie en diepgang of omvang van de toetsing of het toezicht af. Binnen marges wordt zo de beschikbare capaciteit risicogestuurd en zo gericht mogelijk ingezet.

3.5.3 Risicomatrix FUMO uitvoering

Zoals eerder opgemerkt, heeft de FUMO een eigen risicoanalyse en daarop gebaseerd beleid voor de milieutaken. Deze sectorale risicoanalyse wordt door de in de FUMO samenwerkende bevoegde gezagen (gemeenten en provincie) samen vastgesteld. Op deze manier kent de FUMO een eenduidige manier van werken (voor alle inrichtingen) in Friesland. De aanpak van de FUMO past binnen onze integrale risicoanalyse.

3.6 Doelen en ambities

In deze paragraaf worden de doelen en ambities beschreven die gebaseerd zijn op onze probleem- en risicoanalyse. Naast de prioriteitstelling op basis van de integrale risicoanalyse zijn dat de bestuurlijke en maatschappelijke aandachtspunten en de punten uit de evaluatie van de beleidsuitvoering. De BIG-8 beleidscyclus krijgt zo een nieuwe impuls. Het blijft een opgave voor de afdeling VVTH om passende (vanuit de prioriteiten, het belang en ook de haalbaarheid) prioriteiten te stellen en daarnaar te handelen. Hierin zal stap-voor-stap geleerd moeten worden. Over een breed vlak (doelgerichtheid, beleids- en leerproces, opleiding, evaluatie) is verbetering mogelijk. Dit beleidsstuk is daarin een belangrijke stap. De samenwerking met partnerorganisaties (afstemming en uitwisseling van informatie, gezamenlijke leeromgeving) kan hieraan een verdere bijdrage leveren.

De doelen en ambities zijn ruwweg te classificeren als inhoudelijke, procesmatige en organisatorische. De doelen en ambities zijn breed geformuleerd en worden geconcretiseerd uitgewerkt in de (jaarlijkse) uitvoeringsprogramma's. Vervolgens worden ze gemonitord en geëvalueerd in het jaarverslag.

3.6.1 Doelen gebouwde omgeving

De doelstelling bij de VTH-taken bij de gebouwde omgeving richten zich op de kwetsbaarheden. Dit zijn de hoge risico's uit de prioriteiten matrix en de vanuit de uitvoering bekende risico's. Hoge risico's zijn bv. gekoppeld aan de huisvesting van verminderd zelfredzaam. In de uitvoering treffen we geregeld onveilige situaties aan bij wonen boven winkels of in de oudere, gestapelde bouw. De kwetsbaarheid van ons cultureel erfgoed is zowel op basis van de analyse (vernietiging is onomkeerbaar) als vanuit gebruik (conflict tussen behoud en economische functie).

1. *Het verbeteren van de (brand)veiligheid en gezondheid bij risicovolle en kwetsbare objecten*
Grote gebouwen met een logies- of publieksfunctie zijn kwetsbaar. De kwetsbaarheid houdt verband met de bezoekers/gebruikers (bv. minder zelfredzaam) of het gebruik.
2. *Het verhogen van de (brand)veiligheid bij woongebouwen met meerdere functies*
Combinaties van functies zoals wonen boven winkels zijn geregeld minder (brand)veilig.
3. *Het vergroten van de (brand)veiligheid bij appartementencomplexen*
Door gewijzigd gebruik, verbouwingen en slijtage en ook voortschrijdend inzicht is er aanleiding om extra aandacht te besteden aan de veiligheid van de oudere gestapelde bouw.
4. *Het beter beschermen van cultureel en natuurlijk erfgoed*
Behoud van ons cultureel erfgoed vraagt adequaat toezicht.
5. *Het bevorderen van de verduurzaming van de bestaande woningen*
Waar mogelijk bevorderen we verduurzaming van de bestaande woningen. De wetgeving geeft weinig mogelijkheden omdat de duurzaamheidseisen aan bestaande woningen nihil zijn.
6. *Het verbeteren van de naleving van de energieprestatie eisen voor kantoren*
Voor (bestaande) kantoorfuncties vanaf 100 m² gelden scherpere energieprestatie-eisen. We controleren met meer prioriteit op de naleving.

3.6.2 Milieubeheer

Het milieubeheer richt zich op het beperken van schade aan de gezondheid van mens, dier en plant door (met name) bedrijfsmatige activiteiten. Hiervoor gelden al veel 'algemene zorgplichten' die iedere ondernemer (ook burger) worden geacht na te leven. Voor de grote risico's wordt gericht en intensiever gecontroleerd.

7. *Het verbeteren van de (omgevings)veiligheid bij grote industriële complexen*
Uit de aard van de onderneming vormen grote, industriële bedrijven een potentieel gevaar voor medewerkers en omgeving. De VTH-taken bij deze bedrijven hebben hoge prioriteit.
8. *Het verlagen van de veiligheidsrisico's bij opslag van gevaarlijke stoffen*
Gevaarlijke stoffen kunnen een risico vormen voor de gezondheid of door brand- en explosiegevaar.

3.6.3 Leefbaarheid

De meeste klachten die bij de gemeente binnenkomen gaan over gedragingen in de openbare ruimte. We nemen ons, in algemene zin, voor om te blijven zoeken naar wegen om hier wel een antwoord op te geven. Hiervoor komen we met een gerichte aanpak.

9. *Het beperken van de overlast bij grote evenementen*
Grote evenementen hebben een specifieke dynamiek. Naar de omgeving willen we de overlast en ook schade voor de natuur beperken.
10. *De veiligheid en gezondheid vergroten bij grote evenementen*
Intensief gebruik van gebouwen en voorzieningen en het gedrag van mensen in massa's vragen specifieke maatregelen (preventief zowel als tijdens een evenement) om een veilig verloop te borgen.
11. *Het beperken van hinderlijk gedrag in het publieke domein*
Het gaat om een brede groep aan hinderlijke gedragingen (parkeergedrag, rijgedrag, geluidsoverlast) waarop het vaak lastig, maar niet onmogelijk is te handelen.
12. *Het vergroten van een schone woon- en leefomgeving*
Vervuiling van de openbare weg door zwerfvuil of hondenpoep verstoort het woongenot. De aanblik van inzamellocaties is slecht, de doelmatigheid van de inzameling gaat achteruit en er ontstaat extra vervuiling door verkeerd aanbod gedrag.
13. *Het beperken van overlast ten gevolge van het afsteken van carbid en vuurwerk*
De ervaren overlast voor mens en dier wordt steeds minder getolereerd.

3.6.4 Horeca

Vermaak en overlast liggen bij de horeca dicht bij elkaar. We zijn tevreden met de huidige situatie, maar het blijft nodig intensief met en rond de horeca samen te werken.

14. *Het vergroten van de veiligheid tijdens het uitgaan*
Een goed uitgaansklimaat in Heerenveen in stand houden met een lage overlast voor de omgeving.
15. *Het stimuleren van vermindering alcoholgebruik onder jongeren*
Het alcoholgebruik van 18-minners (in de horeca) voorkomen.

3.6.5 Beleidsmatige ambities

Een aantal gemeentebrede ambities hebben sterk betrekking op de VTH-taken. We nemen ze mee in onze doelen en ambities.

16. *Het verlagen van administratieve lasten en regeldruk*
We zetten ons in voor eenvoudiger en beter vindbare regels en duidelijkere procedures voor de burgers en bedrijven.
17. *Meer participatie bij VTH-taken*
De omgeving actief betrekken bij beslissingen en uitvoering van daarvoor geschikte VTH-taken.
18. *Het bevorderen van de spontane naleving van wetten en regels*
Het vergroten van de bekendheid van en begrip voor wet- en regelgeving bij burgers, bedrijven en instellingen, opdat de regels beter spontaan worden nageleefd.
19. *Het voorkomen van ondermijning*
Vergunningen of (ontbrekend) toezicht en handhaving kunnen ongewild bijdragen aan (het faciliteren van) crimineel handelen. Door hierop alert te zijn en gericht te handelen, dragen we bij aan een integere en rechtvaardige samenleving.

3.6.6 Bedrijfsvoering

Uit de teamevaluaties zijn een aantal belangrijke verbeterpunten en wensen naar voren gekomen. In deze beleidsperiode willen we in ieder geval ons op onderstaande punten verbeteren.

20. *Het werken volgens de VTH-kwaliteitscriteria op een hoger niveau brengen*
We richten ons hierbij vooral op het programmatisch werken en de massacriteria (PDCA, EVC's etc.).
21. *Het verkorten van de lijnen tussen beleid en uitvoering*
We spelen sneller in op de behoefte aan actueel beleid, en betrekken de uitvoerende collega's bij het opstellen er van.
22. *Het versterken van het procesmatig werken en de ICT ondersteuning*
Hoewel de aanpassingen aan de Ow 'voor gaan' moeten we door blijven ontwikkelen op procesmatig werken en het goed gebruik maken van onze ICT-systemen (effectiever en efficiënter werken).

4. Uitoefening reguliere taken

4.1 Deregulering, vermindering lasten en regeldruk

De meeste VTH-taken komen direct voort uit wet- en regelgeving. Hierin zijn de kaders en voorschriften bepaald en ook voor welke activiteiten inwoners en ondernemers een vergunning nodig hebben om

deze te mogen uitvoeren, organiseren, houden of ondernemen. Dat die regels er zijn is in het algemeen niet het probleem, hoewel dit verandert als ze 'iemand in de weg zitten' of wanneer het tot administratieve verplichtingen leidt. VTH-taken, het reguleren van allerlei activiteiten zit in het spanningsveld tussen maatschappelijk noodzakelijk en 'begrip voor', kunnen en willen naleven.

Deze regelgeving ontwikkelt zich (ook met de Ow) in die zin, dat de verantwoordelijkheid voor het naleven van wettelijke eisen bij het uitvoeren van activiteiten nadrukkelijker bij de inwoner of ondernemer komt te liggen. Dit gebeurt door het vervangen van een vergunningplicht door een meldingsplicht of het geheel afschaffen van een vergunning- of meldingsplicht. De regels en de verplichting tot naleving blijven vaak wel bestaan, als een zgn. zorgplicht. Dat houdt in de praktijk vaak een verschuiving in van het 'toestemmen vooraf' naar het 'controleren achteraf', en daarmee een verschuiving van vergunningverlening naar toezicht en handhaving. Versterkte eigen verantwoordelijkheid voor het voldoen aan wet- en regelgeving is onderwerp van beleid. Dit is ook een manier om de administratieve lasten voor inwoners en bedrijven te verminderen. Een andere manier om de lastendruk te verlagen is door de aanvrager van een vergunning zo goed mogelijk te faciliteren. Dit doen we door de regels eenvoudig en inzichtelijk te maken en beter vindbaar (een van de doelen van de Ow). Een aanvraag of melding moet laagdrempelig kunnen worden ingediend, waarbij het voor de aanvrager vooraf duidelijk moet zijn welke gegevens (eenmalig) moeten worden ingediend en waarom deze gegevens nodig zijn. De gemeente faciliteert zoveel mogelijk, het blijft echter de verantwoordelijkheid van de aanvrager om de juiste gegevens aan te leveren.

4.2 Samenwerking bij de vergunningverlening

Vergunningaanvragen worden beoordeeld vanuit diverse disciplines. Afhankelijk van de aangevraagde activiteit vindt samenwerking plaats met diverse interne en externe adviseurs. Voor milieutaken wordt samengewerkt met de FUMO (het gaat om de verplicht bij de FUMO onder te brengen zgn. basistaken en om specialistische adviezen). Toetsing van de brandveiligheidsaspecten vindt plaats door de VRF. Bouwplannen en aanvragen voor monumenten worden voorgelegd aan Hus & Hiem.

Met ingang van de Ow wordt met onze ketenpartners samengewerkt via de Samenwerkfunctionaliteit (SWF) van het DSO. Met de SWF delen wij gegevens van (concept)vergunningaanvragen of meldingen, worden documenten toegevoegd en beheerd en actieverzoeken uitgezet bij andere organisaties. Ons eigen vergunningensysteem Centric Leefomgeving (CLO) wordt aangesloten op de SWF. Bij het starten van een samenwerking vanuit ons CLO, ontstaat er een samenwerkdossier in de SWF. Voor de samenwerking in dossiers met een strafrechtelijke component wordt geen gebruik gemaakt van de SWF, maar gelden aparte protocollen en procedures.

4.3 Vooroverleg, principeverzoeken, intaketafel

Voordat een inwoner of ondernemer een vergunningaanvraag voor bouw of ruimtelijke activiteit doet, kan hij bij de gemeente een principe verzoek doen. Dit is een globale aanvraag, waarin het initiatief op hoofdlijnen wordt getoetst. We kennen dit ook als 'vooroverleg', waarin (bij bouwaanvragen) in ieder geval aan het bestemmingsplan en welstand wordt getoetst, en zo nodig getoetst wordt of het initiatief vanuit andere wet- en regelgeving bezien haalbaar is. De gemeente beperkt haar rol hierbij vooral tot die van 'toetsers' en waakt ervoor om (te zeer) als adviseur op te treden. Onder de Ow krijgt dit vooroverleg de vorm van (o.a.) een nieuw in te stellen intaketafel, waarin de haalbaarheid ook vanuit het maatschappelijker 'wenselijkheid' invulling kan krijgen. De initiatiefnemer kan hierin ook adviezen krijgen over bijvoorbeeld de gewenste participatie bij de uitwerking van het initiatief.

De uitkomst van het vooroverleg, de intaketafel of de reactie op het principeverzoek wordt schriftelijk bevestigd met een indicatie van de haalbaarheid van het initiatief en suggesties voor het vervolg van de voorbereiding en/of de manier waarop de vergunning aangevraagd kan worden. De uitwerking kan in een omgevingstafel gedaan worden, waarin initiatiefnemer in afstemming met het overheids-netwerk, zijn voorbereiding (op een vergunbare aanvraag) verder vorm kan geven.

Bij milieutaken, de uitvoering van de APV of brandveiligheid wordt veel met algemene voorschriften en meldingsplichten gewerkt. In de praktijk is hierdoor geregeld wel sprake van advisering door deze specialisten zonder een 'aanvraag op hoofdlijnen'.

4.4 Dienstverlening

De wettelijke termijn voor onze vergunningen (binnen 8 weken voor een reguliere aanvraag, 6 maanden voor een uitgebreide procedure) worden bij meer dan 95% van de aanvragen gehaald. De wettelijke mogelijkheid voor verlenging van de termijn wordt zo min mogelijk gebruikt, bij maximaal 15% van de aanvragen. De maximale termijn voor veel andere vergunningen is eveneens op 8 weken gesteld. Voor eenvoudige aanvragen en ontheffingen worden, waar dat redelijkerwijs gaat, kortere termijnen gehanteerd.

Vertraging in de afhandeling van aanvragen wordt vaak veroorzaakt door de onvolledigheid van gegevens (het niet voldoen aan de indieningsvereisten). Dit is vervelend voor de aanvrager (want dit leidt tot vertraging in de afhandeling) en voor de behandelaar (extra verzoeken om informatie, meer correspon-

dentie). De communicatie van de gemeenten is er mede op gericht om aanvragen voor vergunningen in één keer goed en volledig te ontvangen.

Het werken met de Ow vraagt om een andere manier van werken. Naast het borgen van veiligheid en gezondheid heeft de Ow een maatschappelijke doelstelling, namelijk samenwerken aan een betere leefomgeving. Niet alleen fysieke, maar alle (maatschappelijk) van belang zijnde factoren moeten in zijn geheel afgewogen worden. Hoe dat precies uitpakt, is o.a. afhankelijk van de manier waarop de gemeente Heerenveen zijn lokale regels gaat opstellen. Dat gebeurt vooral in het omgevingsplan. Veel open normen, en maatwerk per dorp of wijk, geven grote ruimte voor maatwerk en het inspelen op de omstandigheden in de omgeving. De rechtszekerheid zou daardoor kunnen afnemen. Een meer beleids-neutrale omzetting van de huidige regels naar het omgevingsplan, geeft nog steeds gelegenheid meer sociaal maatschappelijke aspecten te betrekken bij de afweging, maar dan binnen strakkere ruimtelijke en fysieke kaders.

Wanneer er meer ruimte en vertrouwen wordt gegeven, wordt de verantwoordelijkheid en de zeggenschap, binnen kaders, meer bij de gemeenschap gelegd. De 'ja mits 2.0'. Dit biedt kansen om de creativiteit van inwoners en ondernemers in te zetten voor het ontwikkelen van een prettige, veilige leefomgeving. De energie die nu vooral gericht is op reguleren en toetsen, kan ingezet worden voor creatie. De gemeente kan zich als partner, meedenker en adviseur gaan opstellen. Deze verandering zal in Heerenveen niet 'over een nacht ijs' gerealiseerd worden. Dit zal stap voor stap gaan, in een tempo dat door de Heerenveense gemeenschap en haar bestuur wordt gevonden.

Ten slotte scharen we de verruimde openbaarmaking van VTH-besluiten die verplicht voortkomen uit de Wet open overheid (Woo) onder dienstverlening. Immers, door meer informatie direct digitaal beschikbaar te maken, kan de burger zich eenvoudiger een beeld vormen van een verleende vergunning of genomen handhavingsbesluit. Deze verbeteringen vragen wel de nodige aanpassingen van de ICT-systemen.

4.5 Uitbesteden handhavingstaken

Wij voeren als regel de handhavingstaken waarvoor wij 'aan de lat staan' zelf uit. In een aantal gevallen zijn of kunnen handhavingstaken aan andere organisaties worden uitbesteed, bijvoorbeeld aan het Wetterskip of It Fryske Gea. Bij uitbesteding of inhuur stellen wij minimaal dezelfde kwaliteitseisen, zoals bijvoorbeeld het Frysk Peil, als aan de eigen uitvoering.

4.6 Klachten en meldingen, handhavingsverzoeken

Op klachten, meldingen en verzoeken om handhaving wordt in relatie tot onze bestuurlijke prioriteiten actie ondernomen. Ook wordt de specifieke aard en omstandigheid in ogenschouw genomen, maar dat neemt niet weg dat niet op alle vragen snel en volledig (of naar de zin van de melder) actie ondernomen kan worden. We onderscheiden een aantal situaties en onze aanpak daarbij.

4.6.1 Klachten en meldingen

Klachten en meldingen die geen relatie hebben met deze prioriteiten zullen wij niet in behandeling nemen, of geven wij in handen van bijvoorbeeld buurtbemiddeling. Hierop uitgezonderd zijn klachten en meldingen op milieugebied bij inrichtingen die altijd in behandeling worden genomen.

4.6.2 Beginselplicht tot handhaven

Een belangrijk uitgangspunt van handhaving is dat de gemeente in beginsel over moet gaan tot handhaving bij overtreding van wet- en regelgeving waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is. Dit wordt de beginselplicht tot handhaving genoemd. Deze term wil zoveel zeggen, dat niet zonder goede reden van handhaving mag worden afgezien. Soms is er geen 'rechtvaardigingsgrond' voor een sanctie. Uit de rechtspraak volgt ook dat overwogen kan worden van handhaven af te zien als er concreet zicht op legalisatie bestaat. Wanneer handhavend optreden onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, kan ook van optreden in die concrete situatie worden afgezien.

4.6.3 Verzoeken om handhaving

Verzoeken om handhaving worden altijd in behandeling genomen. Gelet op diverse rechtelijke uitspraken zullen wij die wel in behandeling moeten nemen, c.q. niet kunnen afwijzen louter op basis van de bestuurlijk vastgestelde handhavingsprioriteiten. Echter elk geval staat op zich. Het is niet zo dat de gemeente na een gehonoreerd verzoek om handhaving tegen alle vergelijkbare gevallen moet optreden⁷. Dit betekent dat de gemeente na een verzoek om handhaving een afweging zal moeten maken per individueel geval, waarbij de belangen van de verzoeker worden betrokken. Bij deze afweging moet worden gezien of de gemeente ondanks de prioritering in dat concrete geval toch moet optreden. Het

7) Zie hiervoor de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 juni 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1982).

resultaat van die afweging kan zijn dat van handhaving wordt afgezien. Factoren die daarbij een rol kunnen spelen, zijn bijvoorbeeld het karakter van het overtreden voorschrift, het daarbij betrokken algemene belang en de concrete belangen van de verzoeker en de overtreder.

4.7 Scheiding taken

Het is ongewenst dat de vergunningverlening en de toezicht en handhaving door dezelfde persoon worden uitgevoerd. Dit geldt ook voor langjarig toezicht op hetzelfde bedrijf door dezelfde persoon, of binnen de gemeente, een te sterke verwevenheid van aanvrager, initiatiefnemer of ontwikkelaar met vergunningverlening of toezicht en handhaving. De uitvoering van VTH-taken wordt in de gemeente zo georganiseerd, dat de taken en activiteiten van medewerkers functioneel en op persoonsniveau zijn gescheiden tussen vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds. Er is ook altijd een functionele scheiding tussen de VTH-taken van een gemeente en de betrokkenheid als bouwer/opdrachtgever/initiator/ondersteuner/organisator van activiteiten.

De functiescheiding mag niet verhinderen dat accenten en kritische punten uit het vergunningstraject, extra aandacht bij toezicht en handhaving krijgen. Ook omgekeerd worden ervaringen bij toezicht en handhaving (bv. veel voorkomende gebreken) aandachtspunten bij de vergunningverlening.

In de organisatie wordt ervoor gezorgd dat er minimaal twee medewerkers dezelfde taken kunnen uitvoeren. Hierdoor is geborgd dat bij vergunningverlening en toezicht en handhaving bij een project of op een bedrijf kan worden afgewisseld tussen medewerkers.

4.8 Bereikbaarheid

De gemeente moet ook buiten kantooruren bereikbaar en beschikbaar zijn om te kunnen inspelen op acute klachten. In de praktijk wordt deze bereikbaarheid en beschikbaarheid vormgegeven in samenwerking met de partnerorganisaties. Acute klachten op het vlak van milieu kunnen 24 uur per dag gemeld worden bij het milieu-alarmnummer (waarin gemeenten, provincie, FUMO, Rijkswaterstaat (RWS) en het Wetterskip samenwerken). Daarnaast is het 112 alarmnummer beschikbaar; vanuit de meldkamer Noord-Nederland kan contact gezocht of gelegd worden met verantwoordelijke diensten.

Voor meldingen en calamiteiten in de openbare ruimte is er een gemeentelijk calamiteiten telefoonnummer beschikbaar buiten kantooruren. Dit betreft buitendienst medewerkers van de afdeling Realisatie en Wijkbeheer (R&W).

De gemeente Heerenveen draait mee in het samenwerkingsverband voor de crisis en rampenbestrijding. Hierin zitten de officieren van dienst voor bevolkingszorg (OVD-BZ) Die zijn per toerbeurt bereikbaar met een zgn. 'hard piketdienst', waarbij ze 24/7 beschikbaar en bereikbaar zijn. Daarnaast kent ook team Veiligheid een hard piketdienst. Deze wordt voornamelijk gebruikt voor urgente zaken op het gebied van openbare orde en veiligheid, bv. demonstraties die uit de hand lopen. De bouwkundige- en milieu-medewerkers zijn eventueel buiten kantooruren beschikbaar voor calamiteiten, maar hiervoor is geen piket dienst geregeld.

4.9 Werkprocessen en protocollen

Uitvoeringsstandaarden

De gemeente werkt met standaarden (standaard processen, uitvoeringsrichtlijnen, protocollen) bij veel VTH-taken. Door te werken met standaarden voor vaker in voorkomende situaties de efficiency en de gelijke behandeling van gelijke gevallen bevordert. Het werken met standaarden kan ook de kwaliteit van uitvoering bevorderen. Tenslotte helpen standaarden bij de uitwisseling van mensen en ervaring tussen organisaties in Friesland en met de communicatie tussen de organisaties.

Uitvoeringsrichtlijnen

Uitvoeringsrichtlijnen geven in essentie weer hoe bepaalde situaties bekeken en beoordeeld worden. Ze geven verder inhoud aan wet- en regelgeving en beleid. Met uitvoeringsrichtlijnen worden vergelijkbare situaties op vergelijkbare wijze afgehandeld, en worden willekeur en rechtsongelijkheid voorkomen. Als voor heldere uitvoeringsrichtlijnen beleid nodig is, zal dat worden opgesteld.

Standaard processen, borging

De veel voorkomende processen (vaker dan tien keer per jaar) worden gestructureerd en gedocumenteerd. De uitvoering in overeenstemming met dit standaard proces wordt geborgd door de processen te laten ondersteunen door een daarop ingericht ICT-systeem. Heerenveen wil hierbij met de partners in Friesland samenwerken, zodat de werkprocessen en informatie-uitwisseling breder worden gestandaardiseerd en gestructureerd.

4.10 Voorlichting en communicatie

Voorlichting over regels en eisen, communicatie over bv. handhavingsacties worden steeds meer instrumenten van de afdeling VVTH. Bij het programmatisch handhaven is altijd een vraag of en hoe we

voorlichting en communicatie inzetten ter ondersteuning van de naleving. En we communiceren daardoor eerder en beter.

Ook bij vergunningverlening speelt dit, de Woo verplicht ons meer informatie direct beschikbaar te maken via het internet. Dat scheelt werk (de fysieke beschikbaarstelling was ook voor ons tijdrovend), maar creëert naar verwachting ook weer andere vragen van onze inwoners over lopende (aanvraag) processen. Die openheid krijg ook een impuls door de Omgevingswet. De vindbaarheid van regels wordt vergroot, en afdeling VVTH en het klantcontactcentrum zullen in hun voorlichting aan het publiek nadrukkelijker moeten aansluiten bij die gewijzigde (verbeterde) digitale dienstverlening.

5. Strategieën

Strategieën voor VTH-taken zijn algemene werkwijzen, de manier waarop we onze taken uitvoeren. Werkwijzen waarin onze principes tot uitdrukking komen, bijvoorbeeld voor correct bestuurlijk en ambtelijk handelen. Principes uit wetten, en principes die voortvloeien uit verantwoordelijk maatschappelijk handelen.

5.1 De uitvoering

In deze paragraaf wordt ingegaan op vergunningverlening en het afhandelen van meldingen. Het gaat hierbij om de algemene werkwijze en de objectieve criteria voor de beoordeling. Vergunningen of meldingen zijn instrumenten om het maatschappelijk handelen te reguleren. Ze verschaffen zekerheid en helderheid in de verhouding tussen inwoners, ondernemers en de overheid. Uitgangspunt is geïn-tegreerde vergunningverlening. Dat is wat de Wabo beoogd voor het ruimtelijke kader, aangevuld met eisen voortvloeiend uit lokale regelgeving. Onder de Ow ontwikkelen we dit door naar een integrale afweging van alle van belang zijnde facetten.

5.1.1 Vergunningenstrategie

De gemeente hanteert zoveel mogelijk objectieve criteria bij het beoordelen van aanvragen voor vergunningen en het afhandelen van meldingen. Het gebruik van toetsprotocollen en een tijdige onderlinge afstemming (collegiaal toetsen) bevorderen dit. Dit moet leiden tot een transparante afweging, met name omtrent de belangen die de overheid beschermt, de belangen van de aanvrager en die van derde belanghebbenden. Ook de gelijke behandeling van gelijke gevallen wordt daardoor bevorderd.

De gemeente volgt standaard werkwijzen op hoofdlijnen, die per type vergunning kunnen verschillen. De processtappen van de standaardwerkwijzen worden vaak vastgelegd in het automatiseringssysteem Key2Vergunningen (K2V) en met de Ow, in Centric Leefomgeving (CLO).

De gemeente werkt volgens de 'casemanagement' methode. Hierbij heeft de aanvrager een vast aanspreekpunt (de casemanager) die de regie voert op (het afhandelen van) de aanvraag. De casemanager bewaakt het proces, zorgt dat de juiste adviezen worden gevraagd en geleverd, stemt zo nodig af tussen adviseurs (onderling) en aanvrager, lost problemen op en stelt de beschikking op.

5.1.2 Risicogestuurd

Bij de reguliere toetsing van vergunningaanvragen (en meldingen) werken we risicogestuurd. Dit betekent in de praktijk dat (onderdelen van) activiteiten, waar de kans dat het misloopt en/of de impact groot is, uitgebreider getoetst worden dan activiteiten waarbij dit niet of minder het geval is. Een groot nieuw zorggebouw wordt dus zwaarder getoetst dan het (spreekwoordelijke) fietsenschuurtje in de tuin van een woonhuis. De risicoanalyse geeft een beeld van de objecten en activiteiten met de grootste risico's. Van de grootste risico's wordt bepaald of en hoe het instrument vergunningen aan de beperking van de risico's kan bijdragen.

Risicosturing houdt ook in dat onderdelen van aanvragen of meldingen intensiever en andere onderdelen juist minder uitgebreid worden gecontroleerd. Hieraan zijn beperkingen verbonden (verschillend per wetgevingskader).

Wij nemen afscheid van het zgn. Heerenveens model dat in het oude VTH-Beleidsplan leidend was. Hierin kozen we (omdat de financiële situatie van de gemeente stevige beperkingen stelde aan de beschikbare capaciteit) bij bouwaanvragen voor beperking van de toetsing tot drie aspecten, brandveiligheid, constructie en ventilatie. Deze benadering heeft geleid tot een goed gerichte inzet van onze capaciteit en ook een goede naleving op deze aspecten. We constateren tegelijkertijd dat andere aspecten in belang zijn toegenomen (bv. duurzaamheid), en dat de gewenning bij ons en onze aanvragers tot een zekere eenzijdigheid in de toetsing hebben geleid. Daarnaast speelt dat met het van kracht worden van de Wkb, alleen nog de grotere en complexere bouwwerken volledig door de gemeente getoetst mogen worden. Risicogestuurd werken past hier beter bij.

Als vervanging van dit Heerenveens model maken we gebruik van risicosturing, waarbij we werken met toetsingsniveaus (van 0 tot 4, van marginaal toetsen tot integraal), op de diverse facetten die bij een aanvraag beoordeeld kunnen worden. Door deze dynamisch, en steeds na afweging en afstemming,

te bepalen, kunnen we beter inspelen op de eisen van een object of activiteit. Daarbij kunnen we beter inspelen op de problemen die we 'in het veld' tegenkomen en de accenten die de ontwikkeling van werkwijzen met onder andere de Ow vragen. De toegepaste en toe te passen accenten worden in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's en evaluaties gestuurd en gevolgd.

De onderstaande tabel geeft aan hoe voor alle typen vergunningaanvragen de prioriteiten doorwerken in de toetsing. De niveaus worden in hoofdlijnen beschreven en zijn van toepassing op de zogenaamde thuishaken. De FUMO en VRF hanteren hun eigen toetsingsniveaus. Bij objecten en activiteiten die niet zijn geprioriteerd is het aan de toetsers om een eigen inschatting te maken met welk toetsingsniveau de aanvraag wordt behandeld.

Prioriteit	Consequentie
Hoog	De volledigheidstoets wordt uitgebreid uitgevoerd en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. Het risico op een van rechtswege verleende vergunning wordt actief geminimaliseerd (extra monitoring) in het werkproces. Daarnaast vindt actieve afstemming plaats met toezicht en handhaving. Van een toetsaspect worden alle documenten bestudeerd en compleet inhoudelijk getoetst.
Middelhoog	De volledigheidstoets wordt uitgebreid uitgevoerd en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. Het risico op een van rechtswege verleende vergunning wordt actief geminimaliseerd (extra monitoring) in het werkproces. Daarnaast vindt actieve afstemming plaats met toezicht en handhaving. Van een toetsaspect worden (op basis van ervaring) de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn met het plan. Indien van toepassing wordt vervolgens vanuit vakmanschap bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele toetsaspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst.
Middel	Er worden normale eisen aan de volledigheid gesteld en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. De aanvraag doorloopt het reguliere werkproces en alleen indien nodig vindt afstemming plaats met toezicht en handhaving. Van een toetsaspect worden (op basis van ervaring) de uitgangspunten gecontroleerd en bekeken wordt of de uitkomsten realistisch zijn met het plan.
Middellaag	Er worden normale eisen aan de volledigheid gesteld en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. De aanvraag doorloopt het reguliere werkproces en alleen indien nodig vindt afstemming plaats met toezicht en handhaving. De toetsers neemt globaal kennis van de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel aangaande het betreffende toetsaspect. Daarnaast wordt globaal gecontroleerd of de uitgangspunten die zijn aangeleverd voldoende zijn om het desbetreffende aspect te kunnen toetsen.
Laag	Er worden normale eisen aan de volledigheid gesteld en indien nodig wordt de aanvrager hier actief bij betrokken. De aanvraag doorloopt het reguliere werkproces en er vindt geen specifieke afstemming plaats met toezicht en handhaving. Toetsaspecten worden in principe niet getoetst. Eventueel wordt er een sneltoets uitgevoerd. Op basis van ervaring doen we steekproeven waarbij intensiever wordt getoetst.

5.1.3 Actualisatiestrategie

Vergunningen die voor langere of onbepaalde tijd zijn afgegeven worden van tijd tot tijd gecontroleerd. Voor de brandveiligheidsvergunningen en voor de alcoholvergunningen (vaste horeca) volgen wij een actualisatie programma dat eraan bijdraagt dat het vergunningenbestand actueel is. Calamiteiten (binnen de gemeente of elders) kunnen aanleiding zijn om bestaande vergunningen, inrichtingen of gebouwen van vergelijkbare aard te controleren op de onderdelen die kwetsbaar zijn gebleken (denk aan breedplaatvloeren in 2017). Zo nodig zal de gemeente tijd vrijmaken om een actualisatietoets te kunnen doen. Eventuele circulaire of brieven van de Rijksoverheid worden opgevolgd.

5.2 Toezicht en handhaving

In deze paragraaf wordt een uitwerking gegeven aan de algemene kaders uit dit strategisch VTH-Beleidsplan voor toezicht en handhaving. Het gaat o.a. om een uitwerking van de risicosturing en het integraal werken, de nadruk op preventief boven repressief handhaven, gedogen en de afstemming met het strafrecht. Het doel van toezicht en handhaving is het bewerkstelligen van goed nalevingsgedrag van wet- en regelgeving. De gemeente Heerenveen zoekt een goede mix tussen preventief en repressief handhaven.

5.2.1 Toezichtstrategie

Toezicht wordt op verschillende manieren ingezet:

- *Objectgericht*: toezicht op een bepaalde activiteit, zoals een vergunning of algemene regels;
- *Gebiedsgericht*: aanpakken van gebiedsspecifieke problematiek, bijvoorbeeld in een straat of wijk;
- *Branche/themagericht*: toezicht op basis van een bepaald thema, bijvoorbeeld constructieve veiligheid of veiligheid bij evenementen.

Toezichtprotocollen

Voor een uniforme en effectieve uitvoering van het toezicht wordt (als de aard en de frequentie van het toezicht zich daarvoor leent) gebruik gemaakt van toezichtprotocollen. Het gebruik van toezichtprotocollen wordt ook nagestreefd om uitwisselbaarheid, samenwerking en het gelijk behandelen van gelijke gevallen tussen gemeenten en andere betrokken organisaties te bevorderen.

Om effectiviteit en eenduidigheid van werken te bevorderen, werkt de gemeente met standaard protocollen. Dit zijn richtlijnen om de toezicht taken te organiseren en registreren. De eenvoudigste variant hiervan is de 'checklist', die voor divers taken wordt gebruikt.

In de toezichtprotocollen wordt ook uitdrukking gegeven aan de grootte van de risico's. Onderdelen (van activiteiten) of typen (gebouwen, gebruik er van) kennen zwaardere of lichtere risico's. De protocollen spelen hierop in (aard van de controle, frequentie).

Risicosturing en programmatisch werken

De prioriteiten die gesteld zijn in de risico- en probleemanalyse zijn aanleiding om bewuste keuzen te maken over het inzetten van de VTH strategieën. Deze werkwijze is ook onderdeel van programmatisch werken; zorgvuldig afwegen op welke manier, met welke aanpak je de risico's het beste beperkt. Ga je juist via toezicht en handhaving risico's tegemoet treden, of leg je de nadruk op preventie. De keuze voor de inzet van instrumenten wordt zo bewuster gemaakt en doelen worden scherper gesteld. In de uitvoeringsprogramma's komt de uitwerking hiervan terug. In de monitor volgen we de resultaten. Voor de in paragraaf 3.6 (Doelen en ambities) genoemde hoge prioriteit risico's wordt op deze manier de aanpak verder bepaald.

Integraal werken, samenwerking tussen toezichthouders

Toezichthouders binnen en buiten de gemeente signaleren volgens afspraak voor elkaar. Om signalen beter te herkennen, wordt het toezicht incidenteel samen uitgevoerd.

Bonus-malus bij toezicht

Om die personen en bedrijven die zijn of haar zaken op orde heeft te 'belonen' kan met een bonus/malus systeem worden gewerkt. Met deze aanpak kan bij goed naleefgedrag de controlefrequentie worden verlaagd. Het bedrijf ervaart zo minder lastendruk, en de gemeente werkt efficiënter. Hierbij moet niet de indruk worden gewekt dat er niet meer wordt gecontroleerd.

Toezichtfrequentie

Ook de toezichtfrequentie is gekoppeld aan de risicomatrix. Een hoge prioriteit betekent vaker controleren. Hieronder zijn de frequenties kort beschreven. De frequenties zijn van toepassing op de zogenoemde thuishaken. Voor de andere taken hanteren de FUMO en VRF hun eigen frequenties.

Prioriteit	Consequentie
(Middel) Hoog	Het toezicht op naleving van de regels vindt proactief plaats op basis van (indien mogelijk) een vaste controlefrequentie. Verder wordt actief toezicht gehouden door surveillance, gevelcontroles, waarnemingen ter plaatse en bureaucontroles (advertenties, luchtfoto's).
Middel	Het toezicht vindt minder intensief (al dan niet met een lagere controlefrequentie) en vooral steekproefsgewijs plaats, dan wel door gebiedsgerichte controles of door surveillance.
(Middel) Laag	Er is sprake van passief toezicht (al dan niet met een zeer lage controlefrequentie). In principe wordt alleen naar aanleiding van meldingen, klachten of handavingsverzoeken toegezien op naleving van de regels.

5.2.2 Nalevingsstrategie

Toezicht en handhaving zijn nooit een doel op zich, maar zijn altijd gericht op het bereiken van de doelen die achter de regels liggen: gewenst gedrag, ongestoord maatschappelijk verkeer en voorkomen van schade, hinder of overlast. Naleving van (de om deze redenen gestelde) regels heeft o.a. met draagvlak, bekendheid en naleefbaarheid te maken. De strategie voor toezicht en handhaving richt zich op de volgend ladder:

1. Passende regulering
2. Voorlichting en communicatie over regels en doelen daarvan
3. Toezicht houden
4. Handhaven van de regels

Preventiestrategie

De eerste twee treden van de ladder staan in toenemende mate in de context van de eigen verantwoordelijkheid van de inwoners en bedrijven. Of breder, van het streven naar minder regels, meer handlingsruimte en -vrijheid voor inwoners en bedrijven, waarmee tegelijkertijd wel een groter beroep op het normbesef en de eigen verantwoordelijkheid van die inwoners en die bedrijven wordt gedaan. Passend reguleren richt zich op 'niet meer dan nodig', toepasbaar en naleefbaar. Communicatie richt zich op bekendheid van regels, ondersteunt de naleving. Dit werkt dus ook preventief, evenals zichtbaar toezicht en de dreiging met handhaving. Toezicht richt zich dan zowel op het op de hoogte blijven van de maatschappelijke ontwikkelingen en effecten als op het 'aanspreken op de regels'. Handhaving is vervolgens gericht op het herstellend, dan wel sanctionerend optreden.

Sanctiestrategie

Als toezicht en waarschuwingen niet leiden tot naleving van de regels, dan kunnen verschillende sanctie-instrumenten worden ingezet.

- *Last onder bestuursdwang*: als de overtreding niet binnen een termijn wordt gestopt dan wordt de overtreding door de overheid gestopt, op kosten van de overtreder;
- *Last onder dwangsom*: als de overtreding niet binnen een termijn wordt gestopt dan moet de overtreder een geldbedrag betalen;
- *Bestuurlijke boete*;
- *Strafrechtelijke instrumenten* (door boa's, of in samenwerking met politie en OM).

De sanctiestrategie heeft betrekking op de toepassing van bestuurlijke maatregelen en bestaat uit vier stappen:

1. Bij constatering van de overtreding wordt de betrokkene – indien mogelijk - mondeling aangesproken en krijgt de betrokkene een termijn om de overtreding te herstellen. Er wordt gewaarschuwd voor verdere maatregelen. Eventueel worden de gemaakte afspraken bevestigd via een e-mail naar de overtreder. Op deze wijze wordt de overtreder via actieve communicatie uitleg gegeven over de geconstateerde overtreding en wordt de overtreder aangespoord de overtreding te beëindigen. Indien op voorhand, of gedurende deze stap blijkt dat deze stap niet het gewenste effect zal hebben, wordt direct overgeschakeld naar stap twee.
2. Als bij een hercontrole blijkt dat de overtreding niet (of niet geheel) ongedaan is gemaakt, wordt de betrokkene per brief geïnformeerd en krijgt de betrokkene een nieuwe termijn om de overtreding te herstellen. Wederom wordt gewaarschuwd voor verdere maatregelen.
3. Als bij de tweede hercontrole blijkt dat de overtreding niet (of niet geheel) ongedaan is gemaakt, volgt een brief waarin het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel wordt aangekondigd (de vooraanschrijving). Betrokkene krijgt de gelegenheid hierop (binnen een te stellen termijn) een zienswijze in te dienen of alsnog de overtreding te herstellen.
4. Als bij de derde hercontrole blijkt dat de overtreding niet (of niet geheel) ongedaan is gemaakt of dreiging van herhaling van de overtreding bestaat, volgt de definitieve aanschrijving. Hierbij wordt afgewogen of de aanschrijving nog steeds de meest aangewezen bestuursrechtelijke maatregel is. Hier wordt een eventuele zienswijze in meegewogen.

Wanneer sprake is van acuut gevaar of dreigende onherstelbare schade kan sneller optreden noodzakelijk zijn. Stap één of de eerste drie stappen kunnen dan worden overgeslagen. Ook bij herhaald overtreden kan sneller tot het treffen van bestuursrechtelijke maatregelen worden overgegaan.

De bovenstaande sanctiestrategie is van toepassing als niet in een bijzonder beleidsdocument een andere strategie is vastgesteld. Hierbij kan worden gedacht aan het Damoclesbeleid, waarin voor dat specifieke onderwerp een specifieke strategie is vastgesteld.

Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet

De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet (LHSO) is onderdeel van de nationale inspanning om de organisatie en uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving te verbeteren. Hierbij is uitgegaan van sterke, onafhankelijke handhavingsinstanties, die passend interveniëren bij iedere bevinding. In dit verband wil dat zeggen, afhankelijk van de situatie weloverwogen kiezen voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Ook, om in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes te maken.

De gemeente Heerenveen conformeert zich bij het toezicht en de handhaving aan de LHSO. De LHSO is een onderdeel van de VTH-kwaliteitscriteria en is verplicht vanwege de ketensamenwerking bij de handhaving. Het is een instrument dat de keuzen ondersteunt om van een bevinding naar interventie te komen. De LHSO biedt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Hoewel de LHSO is ontwikkeld voor het

omgevingsrecht is deze strategie voldoende algemeen om voor de gehele toezicht en handhaving te gebruiken.

De LHSO laat de lokale afwegingsruimte over aanpak en te stellen prioriteiten bij de uitvoering van VTH-taken in takt. Het bevordert tijdige afstemming en eventuele overdracht van dossiers over en weer. In de afstemming met het OM (het Functioneel Parket in het bijzonder) is besproken dat:

- De Friese gemeenten zich actief conformeren aan de LHS(O);
- Dat een goede toepassing bevordert wordt door daarop gericht overleg en uitwisseling van ervaring.

In de LHSO wordt gewerkt met een interventiematrix, zie bijlage 9.6 Interventiematrix LHSO. Hierbij wordt enerzijds gekeken naar de overtreding en anderzijds naar de ernst van de bewuste overtreding. Een bewust gemaakte overtreding met een ernstig gevolg wordt primair strafrechtelijk aangepakt. Een minder zware overtreding wordt bijvoorbeeld met een mix van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke middelen aangepakt. Hierbij is nauwe samenwerking met de politie en het OM vereist. De gemeente zal bij de relevante handhavingdossiers tijdig afstemmen met het OM om een goede afweging te bevorderen over mogelijke bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke interventies. In het Friese VTH-overleg zullen het OM en de Friese VTH-partijen de gewenste uniformiteit nastreven door hierop gericht te overleggen en te rapporteren over aantallen en aard van de bestuurlijke strafbeschikkingen milieu (BSBm's) en proces verbalen (PV's) (provinciekaarten). Bij de uitvoering van basistaken (Wet Milieubeheer/milieubelastende activiteiten) heeft de FUMO hierin een belangrijke rol.

Boa structuur domein II

Naast de belangrijke rol van boa's in de toepassing van de LHSO dienen bestuursorganen (gemeenten en provincie) en de FUMO te voldoen aan de kwaliteitscriteria voor de uitvoering van de VTH-taken. In het bestuurlijk Friese VTH-overleg in 2018 is ingestemd met het uitwerken van een provincie dekkende Boa-structuur. In de provinciaal dekkende Boa-structuur werkt de gemeente Heerenveen samen met de gemeenten De Fryske Marren en Súdwest-Fryslân.

5.2.3 Gedoogstrategie

Gedogen is het niet optreden tegen een overtredingen van rechtsregels door een orgaan dat tot handhavend optreden juridisch bevoegd en feitelijk in staat is. Gedogen kan impliciet (het achterwege laten van handhavend optreden) of expliciet (door middel van een mededeling dat van handhavend optreden zal worden afgezien dan wel het afgeven van een gedoogbeslissing).

Uitgangspunt is de beginselplicht tot handhaving. Het niet optreden tegen overtredingen doet afbreuk aan de geloofwaardigheid en effectiviteit van sancties in het algemeen. Dit betekent dat gedogen alleen aanvaardbaar is in uitzonderingsgevallen:

- Situaties waar handhaving zou leiden tot onmiskenbare onbillijkheden (bijv. in het geval overmacht en overgangssituaties);
- Situaties waar het algemeen belang evident beter is gediend met gedogen;
- Situaties waar een zwaarder belang het gedogen rechtvaardigt.

Daar waar ruimte is voor een afweging, volgt de gemeente Heerenveen het landelijke gedoogkader, zoals weergegeven in de nota "Grenzen aan gedogen"⁸.

De te gedogen situatie moet dan tenminste één van de volgende uitzonderingssituaties betreffen:

- Overgangperiode;
- Experiment;
- Vooruitlopend op een vergunning;
- Overweging van doelmatigheid;
- Overgangssituatie;
- Overmacht of noodsituatie;
- Voortkomend uit onvermogen.

Gedogen is bij voorkeur expliciet. De motivatie en het gedogen worden dan vastgelegd in een gedoogbeslissing. In deze beslissing worden tijdsduur, omvang en voorwaarden voor het gedogen opgenomen. Ook staat in de beslissing een expliciete en duidelijke belangenafweging. Een gedoogbeslissing met een dergelijke belangenafweging leidt vrijwel nooit tot precedentwerking.

5.2.4 Toezicht en handhaving overheid

De gemeente Heerenveen volgt de wettelijke regels die zij ook aan andere stelt. Op deze manier betoont zij zich een geloofwaardige partner in het maatschappelijk verkeer. Daar hoort immers bij, dat zij zelf

8) TK 1996-1997, 25 085, nr. 2.

ook de regels volgt en naleeft die zij aan anderen stelt. Wij verwachten van andere overheden en overheidsdiensten eenzelfde houding. Om dit te ondersteunen hanteren wij de volgende richtlijnen.

Richtlijn handhaving bij overtreding door overheden

In de praktijk doen zich situaties voor waarbij het toezichthoudende bestuursorgaan eveneens het uitvoerende (voor de uitvoering verantwoordelijke) bestuursorgaan is. Bij bijvoorbeeld de opslag van gevaarlijke stoffen of groenafval, het aanleggen van nieuwe wegen of het bouwen van een school. Omdat het toezicht en de uitvoering van de werkzaamheden onder hetzelfde gezag vallen, blijft het resultaat daarvan binnenshuis. Scheiding van functies en rollen en een zichtbaar en transparant proces zijn in deze situaties noodzakelijk.

1. Vergunningverlening, toezicht en handhaving bij activiteiten van de eigen overheid of bij andere overheden geschiedt volgens dezelfde normen als bij derden.
2. Overheden die overtredingen begaan, worden volgens dezelfde strategieën gecorrigeerd en zo nodig gesanctioneerd als derden.
3. Wanneer sprake is van een herhaalde overtreding bij activiteiten onder verantwoordelijkheid van een overheid wordt de voor de uitvoering (directievoering, opdrachtgever) verantwoordelijke vertegenwoordiger van de betreffende overheid hiervan schriftelijk in kennis gesteld door de toezichthouder.
4. Wanneer sprake is van herhaalde overtredingen en/of bestuurlijke sancties bij activiteiten onder verantwoordelijkheid van een overheid, worden de voor de uitvoering verantwoordelijken zowel als de verantwoordelijke bestuurders hiervan schriftelijk in kennis gesteld.
5. Wanneer de voor uitvoering verantwoordelijke overheid niet adequaat op (aangekondigde) sancties reageert acteert de verantwoordelijke bestuurder van de gemeente Heerenveen naar zijn collega bestuurder van het uitvoerende overheidsorgaan.

6. Organisatie, middelen en ketenpartners

6.1 Organisatiestructuur

6.1.1 Organisatie van VTH-taken

Binnen de afdeling Veiligheid, Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VVTH) zijn bijna alle taken op het gebied van milieu, brandveiligheid, bouw en openbare orde ondergebracht. De afdeling omvat de gehele keten van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De administratieve en juridische ondersteuning van de vergunningverleners en toezichthouders maakt onderdeel uit van de afdeling VVTH. Bepaalde taken op het gebied van milieu, brandveiligheid en publieke gezondheid zijn extern belegd. De FUMO doet een deel van onze milieutaken en de VRF doet een deel van onze brandveiligheidstaken en publieke gezondheidstaken. De gemeente is het bevoegde gezag over deze taken.

Er zijn belangrijke en intensieve relaties binnen de gemeente Heerenveen met het team Publieksvoorzichting (KCC), waarmee in het frontoffice wordt samengewerkt. Daarnaast wordt samengewerkt met de afdeling RO (adviezen op ruimtelijke beleidsthema's) en de afdeling IBOR. Met de Ow worden veel afwegingen in het bredere kader van die Ow (en onze Omgevingsvisie en het Omgevingsplan) geplaatst. Daarmee zullen ook de sociale aspecten vaker meegewogen worden en de contacten met de afdelingen intensiveren. Een organogram van de afdeling VVTH is als bijlage 9.6 Organogram toegevoegd.

6.1.2 Effecten van de Omgevingswet op de organisatie

De invoering van de Ow heeft effect op de inhoud van taken, de taakomvang en de processen. Veel van deze wijzigingen zullen stap voor stap gaan, en pas op termijn aanleiding zijn tot (grotere) aanpassingen in (bijvoorbeeld) de organisatie. Op voorhand wordt niet verwacht dat de taakomvang veel zal afnemen. Twee verschuivingen dienen zich echter wel nadrukkelijk aan. Ten eerste, door het van kracht worden van de Wkb, zal een deel van de bouwtechnische toetsing van de overheid naar de markt gaan. Dat leidt tot een beperkte afname van de benodigde capaciteit. Ten tweede zullen een veel groter aantal bedrijven onder de (verplicht bij de omgevingsdienst onder te brengen) basistaken van de FUMO gaan vallen. Geld en/of formatie zullen deze taakverschuiving moeten volgen.

6.2 Borging capaciteit

6.2.1 VTH-opgaven

In Nederland wordt de uitvoering van veel wetten en taken aan de gemeenten toevertrouwd. De gemeente wordt geacht voor de uitvoering van VTH-taken voldoende capaciteit en geld beschikbaar te hebben. Er moet (redelijkerwijs en volgens een bedrijfsmatige planning) voldaan kunnen worden aan de te leveren productie en de beleids- en ontwikkelopgaven.

De beschikbare capaciteit (en geld) zijn in de gemeente Heerenveen (over de jaren heen) aan de krappe kant voor de taken die bij de gemeente zijn belegd. De afdeling VVTH wordt geregeld geconfronteerd met achterstanden en moet sterk prioriteren om taken in balans te houden met de beschikbare capaciteit. Nieuwe ontwikkelingen kunnen met moeite opgepakt worden. Ook dit strategisch VTH-Beleidsplan is uitdrukking hiervan. De risicoanalyse wordt gevolgd door relatief scherpe prioriteitstelling in de uitvoering van taken. De risicogestuurde werkwijze heeft beperkte ruimte om aan nieuw geïdentificeerde risico's aandacht te geven. De ambities en doelen zullen veel discipline van onze VTH-ers (van bestuurders tot de administratie) vragen om er voldoende tijd en aandacht aan te geven. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden er activiteiten gekoppeld aan de doelen. De uitvoering van deze activiteiten moeten reëel en haalbaar zijn in relatie tot de beschikbare capaciteit.

In dit spanningsveld van capaciteit en taken is de manoeuvreerruimte om tegenslagen op te vangen gering. De beschikbaarheid van mensen (vacatures), de toenemende complexiteit van taken (de maatschappelijke afweging van de Ow, de steeds vollere ruimte waardoor activiteiten sneller conflicteren), vermindering van budget door teruglopende leges, etc. zijn in deze context risico's die aandacht van management en bestuur vragen, en in de uitvoeringsprogramma's terug zullen komen.

In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma wordt steeds bepaald of en hoe de beschikbare capaciteit en geld toereikend zijn voor de VTH-opgaven, waarvoor de gemeente zich in dat jaar gesteld ziet. Voor zover taken structureel zijn uitbesteed (milieu bij de FUMO, brandveiligheid bij de VRF) wordt het beleid van deze organisaties ten aanzien van de gewenste inzet zo veel mogelijk gevolgd. Binnen de gemeente Heerenveen moet tegelijkertijd de kwaliteit en capaciteit beschikbaar zijn en blijven om vergunning-, toezicht- en handavingsdossiers zo nodig ook te coördineren.

De capaciteitsvraag wordt door het jaar heen en bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma steeds opnieuw gesteld. Kritische onderdelen zijn (naast het hiervoor beschreven spanningsveld) de toename in aanvragen, toename in handavingsverzoeken, calamiteiten, beleidsbehoefte en, in tijden van laagconjunctuur, het tijdig beperken van de capaciteit.

Met het toegenomen belang van de massacriteria⁹, is er aan de capaciteitsplanning een nieuwe dimensie toegevoegd: de zorg voor voldoende opleiding, ervaring en werklust van de medewerkers. In Friesland is afgesproken dat gemeenten zich verbinden aan het Frysk Peil, waarmee het niveau waaraan gemeenten moeten voldoen is vastgelegd. De gemeente heeft een planning gemaakt, op welke wijze aan de eisen van het Frysk Peil voldaan kan worden. Onderdelen van deze planning zijn opleiding, groei in ervaring en ook samenwerking met andere gemeenten of het uitbesteden van de taken. In de uitvoeringsprogramma's en jaarverslagen wordt van de voortgang verslag gedaan.

6.2.2 Leges en kostendekking

De kosten van de VTH-taken, met name voor de vergunningverlening, worden voor een deel gedragen door inkomsten uit leges. Toezicht op de uitvoering van een vergunning worden ook via de leges gedekt. De kosten voor handhaving of evt. bezwaar en beroep mogen niet via de leges verrekend worden.

Uitgangspunt bij de legesheffing is dat het geheel van de opbrengsten uit (VTH-)leges de kosten van deze activiteit dragen (en niet meer dan dat). Bij de bepaling van de tarieven per product wordt gekeken naar de kosten die met het verlenen van een vergunning zijn gemoeid, het belang van de activiteit of het voornemen en het profijt dat de aanvrager ervan heeft. Dit betekent in de praktijk dat bv. vergunningen voor kappen of kleine verbouwingen relatief laag geprijsd worden, en voor grote bouwwerken juist relatief hoog, in verhouding tot de kosten.

De Ow zal de basis voor het heffen van de leges veranderen, omdat er meer met algemene zorgplichten en meldingsplichten gewerkt gaat worden. De klantvragen over algemene regelgeving zullen waarschijnlijk toenemen en voor meldingen kunnen geen leges worden geheven. Omdat ook de Ow geen mogelijkheid heeft om de kosten van generiek toezicht en handhaving via leges te dekken, staat de financiering van deze taken onder druk. De kosten voor milieu gerelateerde vergunningen en maatwerk beschikkingen kunnen met de Ow wel in rekening gebracht worden. Ook de komst van de Wkb heeft invloed op inkomsten uit leges. Een deel van de aanvragen voor omgevingsvergunningen waarvoor burgers leges moeten betalen, komt te vervallen. Daarbij valt een behoorlijk deel aan werk weg, doordat de bouwtechnische toets door de gemeente voor de gevolgklassen 0 en 1 vervalt. Na de invoering van de Ow en de Wkb zal blijken welke nieuwe balans er tussen kosten en baten zal ontstaan, en zal de budgettering van VTH daar op aangepast moeten worden.

6.2.3 Begroting

De financiële kaders voor de uitvoering van de VTH-taken zijn opgenomen in de begroting die de gemeenteraad in de reguliere planning- en control-cyclus (P&C-cyclus) wordt aangeboden. De daadwerkelijke uitvoering (vastgelegd in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's) vindt plaats binnen die kaders en de daarbij uitgewerkte formatieve en budgettaire plannen.

Een deel van onze VTH-taken worden uitgevoerd door de FUMO en VRF. De capaciteit en middelen die nodig zijn voor een goede uitvoering van deze VTH-taken wordt afgestemd met de deelnemers van

9) Eisen die worden gesteld aan opleidingsniveau, werkaanbod en het personeelsvolume.

deze diensten. Deze kosten voor de gemeente zijn in onze begroting opgenomen bij deze verbonden partijen.

6.3 Samenwerking en afstemming van werkzaamheden

Werken aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving is samenwerken. Het is een samenspel ook tussen ondernemers, adviseurs, publiek, organisatoren en organisaties en de overheid. In dit VTH-Beleidsplan wordt op diverse plaatsen beschreven hoe wij met onze omgeving samenwerken om aan de eisen van wet- en regelgeving te voldoen, om ook in praktische zin veiligheid, gezondheid en duurzaamheid te waarborgen. De overheid heeft bij de uitvoering van VTH-taken een groot aantal spelers in het publieke domein. Zo zijn milieuonderdelen van de vergunningverlening en het toezicht en handhaving ondergebracht bij de omgevingsdienst FUMO en ondersteunt de VRF ons bij de brandveiligheidstaken en adviseren zij t.a.v. grote evenementen. De gemeente Heerenveen werkt samen in netwerken, om kennis te delen en te ontwikkelen en om taken uit te wisselen. Tenslotte huurt de gemeente geregeld specifieke expertise in als die in eigen huis ontbreekt t.b.v. vergunnings- of handhavingprocessen en soms om hoge werkdruk op te vangen. Het gaat bv. om ICT en procesontwikkeling of inkoop van technische adviezen (constructie, bouwfysica).

Dit beleidsplan heeft ook betrekking op al deze taken, met dien verstande dat de Friese gemeenten voor de bij de FUMO ondergebrachte basistaken milieu, ook nog samen een uitvoeringsbeleid moeten vaststellen.

6.3.1 Versterking VTH stelsel

Meer dan 20 jaar werken Rijk, provincies en gemeenten aan verbetering van de kwaliteit van uitvoering van VTH-taken. Het besef dat wetten en regels alleen niet voldoende zijn, dat voldoende capaciteit en deskundigheid bij uitvoerende en handhavende organisaties voor handen moet zijn en programmatisch en goed geprioriteerd gewerkt moet worden is in deze decennia steeds verder uitgewerkt. Onderdeel van de inzet tot verbetering is de tweejaarlijkse evaluatie van het VTH-stelsel. In de laatste evaluatie wordt aanbevolen om de regionale netwerken nadrukkelijker te gebruiken voor het delen en ontwikkelen van kennis en werkwijzen. Het Friese VTH-overleg kan hierin een belangrijke rol spelen. In het Interbestuurlijk Programma versterking VTH stelsel (voor milieu) worden een groot aantal activiteiten en projecten uitgevoerd ter verbetering van de uitvoering en handhaving van die milieutaken. De uitwerking zullen wij in de Friese samenwerking rond en met de FUMO ter hand nemen.

6.3.2 Netwerk

Samenwerking kan de vorm hebben van een netwerk. Dit netwerk kan informeel of licht georganiseerd zijn, of juist een formeel karakter hebben. Bij de lichte vorm is er geen sprake van afhankelijkheid en staat kennis delen en ontwikkelen voorop. Voor de tweede, zware vorm, is de essentie dat taken op een vergelijkbare wijze worden uitgevoerd en de werkzaamheden (beter) uitwisselbaar worden en kennis gezamenlijk kan worden ontwikkeld. Op deze manier is er meer robuustheid in de uitvoering, omdat er vanuit een groter verband gewerkt wordt. De zware vorm van netwerksamenwerking helpt de gemeente om te voldoen aan de massacriteria die voortkomen uit de Wet VTH.

De gemeente Heerenveen werkt samen met de volgende netwerk- en ketenpartners:

- *Bestuurlijk en ambtelijk Friese VTH-overleg*. Hiervan is het doel om de hoogwaardige algehele leefkwaliteit in de provincie Friesland te behouden en verder te versterken. Dit wordt gedaan door de aanpak van de VTH-taken met elkaar af te stemmen en de samenwerking te zoeken.
- *FUMO* (Wgr-regeling) voor de uitvoering van de basistaken (milieu en specialistische advies).
- *VRF – onderdeel brandweer* (bv. advisering bij ruimtelijke ontwikkelingen en omgevingsvergunningen).
- *VRF- onderdeel crisisbeheersing* (bv. advisering bij evenementen en kennisontwikkeling van risico's).
- *VRF – onderdeel gezondheid (GGD)* (bv. advisering beleidsmatig en organiseren projecten).
- *Hûs en Hiem*. Zij geven advies over ruimtelijke kwaliteit (welstand, erfgoed).
- *Caleidoscoop*. Getrainde vrijwilligers bemiddelen bij burenruzies.
- *InPublic B.V.* Zij verlenen parkeervergunningen en -onthefingen en houden toezicht en handhaven op parkeren.

De gemeente Heerenveen staat open voor verdere samenwerking in netwerkverbanden.

6.3.3 Friese VTH-overleg

De gemeente neemt deel aan het Friese VTH-overleg, waarin gemeenten, provincie en andere uitvoerings- en handavingsorganisaties die actief zijn in het fysieke domein hun activiteiten afstemmen. Er is een ambtelijk en een bestuurlijk overleg. Door het overleg wordt de kennis van het netwerk ontwikkeld en kunnen afspraken tussen de partners gemaakt worden over ketensamenwerking en handavingsprogramma's. De samenwerking in het Friese VTH-overleg is gebaseerd op gelijkwaardigheid van de partijen en de bevoegdheden en taken van de deelnemers. De provincie heeft de coördinerende rol bij de organisatie van het overleg.

6.3.4 Samenwerkingspartners



FUMO

De Friese gemeenten en de provincie werken samen in de omgevingsdienst Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing (FUMO). De FUMO voert voornamelijk VTH-taken uit die voortvloeien uit de Wet milieubeheer en specialistische advisering op het gebied van bodem, geluid, energie en externe veiligheid. Gemeenten zijn verplicht de zgn. basistaken¹⁰ die voortvloeien uit de Wet milieubeheer bij de omgevingsdienst onder te brengen. De gemeente Heerenveen heeft de volgende taken ondergebracht bij de FUMO: de basistaken t.a.v. vergunningverlening, toezicht en handhaving, ketentoezicht, piketregeling, meldingen asbest en meldingen bodem; en als plustaken: specialistische advies aangaande geluid, shared service, externe veiligheid en deels energie.

Met de invoering van de Ow neemt het basistakenpakket in omvang toe. De gemeente is met de FUMO in gesprek om deze overgang te organiseren. Ook wordt bekeken hoe wij onze eigen milieutaken aansluitend het beste kunnen organiseren.

Om een uniforme uitvoering van de basistaken die door gemeenten en provincie bij de FUMO zijn ondergebracht mogelijk te maken is door de deelnemers aan de FUMO het 'VTH-beleid Fryslân' voor die basistaken vastgesteld (november 2020). Dit beleid richt zich op de milieubelastende activiteiten, bodem en asbest. In dit beleid is aandacht voor het inspelen op de belangrijkste ontwikkeling (invoering Omgevingswet, duurzaamheid/circulariteit, zeer zorgwekkende stoffen als PFAS en microplastics). In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's wordt dit zonedig aangepast of aangescherpt.

Dit FUMO VTH beleidsplan sluit aan bij de gemeentelijke en provinciale strategische doelen. Zowel op inhoud (klimaat, luchtkwaliteit, uitstoot stoffen, etc.) als op proces, het risicogericht werken. Door de FUMO wordt ingezet op een 'informatie gestuurd risico model'. Hierin komen risico effecten (obv. een brede risico analyse) en de gegevens van controles en activiteiten samen. Verbetering van de gegevenskwaliteit is nodig om dit model te optimaliseren. De thuishaken die de gemeente zelf uitvoert worden in dit beleid en onze uitvoeringsprogramma's meegenomen.

De FUMO heeft als extra taak het organiseren van het ketentoezicht, het op elkaar afgestemde toezicht van verschillende toezichthouders op een stroom of keten van activiteiten. Dit wordt door de FUMO uitgevoerd als het ketengerichte milieutoezicht, met name gericht op afval- en grondstromen. De wijze waarop de FUMO dit ketentoezicht uitvoert, moet onderwerp van gesprek en besluitvorming in het Friese VTH-overleg zijn, omdat dit het enige forum is waar alle Friese ketenpartners aan tafel zitten.



Stichting Caleidoscoop

Stichting Caleidoscoop voert buurtbemiddeling in de gemeente Heerenveen uit. Deze stichting is een welzijnsorganisatie. Iedereen die een oplossing zoekt voor een burenruzie kan zich bij deze stichting aanmelden. Van belang is dat beide burenen vrijwillig deelnemen aan de buurtbemiddeling. Zij moeten de tijd hebben om met elkaar te praten en de wil hebben om het probleem op te lossen. De stichting kijkt naar het soort conflict, de achtergrond van het conflict en de wijk waarin het speelt. Op basis hiervan schakelt de stichting twee vrijwilligers in. Deze getrainde vrijwilligers helpen gratis een oplossing te vinden voor het probleem. Door deze buurtbemiddeling wordt het aantal kostbare handhavende en juridische procedures door de gemeente verminderd.



Hûs en Hiem

¹⁰De basistaken zijn (in het kort) de vergunningverlening met name van de grotere milieu-inrichtingen, een aantal niet inrichting gebonden taken (ketengericht milieutoezicht, vuurwerk, bodem, asbest, etc.) en diverse provinciale taken. Met de invoering van de Omgevingswet zijn de niet de inrichtingen, maar de zgn. milieubelastende activiteiten leidend voor de VTH taken milieubeheer. Deze (nogal technische) wijziging leidt in de praktijk wel tot een sterke toename van het aantal bedrijven dat onder de verplicht bij de FUMO onder te brengen categorie valt.

Hûs en Hiem is een adviescommissie voor ruimtelijke kwaliteit. Deze adviescommissie is een onafhankelijke commissie die beoordeelt of het uiterlijk of de plaatsing van een bouwwerk in strijd is met (redelijke) eisen van welstand en voor het behoud van monumentale waarden. De commissie brengt vervolgens een advies uit aan de gemeente. De aanvraag van een omgevingsvergunning kan afgewezen worden als de adviescommissie negatief oordeelt.



InPublic BV

Parkeerruimte is een schaars goed en die schaarste moet zo goed mogelijk worden verdeeld. Daarmee kan overlast worden voorkomen. InPublic B.V. speelt een belangrijke rol bij het in goede banen leiden van het gebruik van parkeerruimte. Dit doen zij door het voeren van integrale on- en offstreet beheer. Offstreet betreft bijvoorbeeld het technisch beheer, het opstellen van rapportages, onderhoud, beheer op afstand, een publieksbalie en online dienstverlening. Op straat ondersteunen zij op alle mogelijke manieren. Denk aan onderhoud, geldgaring, handhaving, fiscale parkeercontrole, fietshandhaving en handhaving van de blauwe zone. Ook organiseren zij aanvragen en uitgaven van digitale vergunningen en ontheffingen, stadsafsluitingen, bezwaarschriften en beroepschriften.



VeiligheidsRegio Fryslân (VRF)

Voor alle gemeenten voert de VRF risicobeheerstaken uit. Hiermee worden risicovolle situaties voorkomen en worden maatregelen genomen om de veiligheid te verbeteren. Daarmee is de VRF vooral een ketenpartner. De taken zijn ondergebracht in de productgroepen evenementen, omgevingsveiligheid, repressief advies, structureel terugdringen van ongewenste en onechte meldingen en brandveilig leven. Met de gemeente Heerenveen is een dienstverleningsovereenkomst (DVO) afgesloten voor de ondersteuning van de brandveiligheidstaken bij gebouwen (maatwerkpakket 1). De VRF is bij deze DVO de adviseur van de gemeente en heeft geen mandaat voor vergunningverlening of handhaving. Dit blijft de gemeente zelf doen. Daarnaast heeft de VRF een adviestaak bij grote(re) evenementen en kan een beroep worden gedaan op het delen van inhoudelijke kennis bij ingewikkelde vraagstukken.



Politie en OM

De politie en het Openbaar Ministerie (OM) zijn onze samenwerkingspartners op het strafrechtelijk vlak. In het geval dat strafrechtelijk optreden is vereist, bijvoorbeeld bij de vervolging van milieuovertredingen en/of situaties waarbij sprake is van economische delicten, vindt er afstemming plaats met deze partners. De vervolging van overtredingen openbare ruimte worden afgehandeld door het OM. De regie op de samenwerking en afstemming wordt gevoerd in het lokaal Driehoeksoverleg tussen de burgemeester, de politie en de Officier van Justitie (OvJ). De LHSO geeft een belangrijk kader voor de afstemming tussen straf- en bestuursrecht in het VTH-domein. De LHSO regelt een heldere rolverdeling en goede afstemming tussen de gemeente, de politie en het OM.

De wijkagenten zijn het vaste aanspreekpunt voor de boa's. Daarbij wordt met de politie samengewerkt op het gebied van leefbaarheid voor beperking van overlast en ergernissen en zorgen voor een veilige situatie in de publieke ruimte. Door samen op te trekken en gezien te worden versterken ze elkaar.



Wetterskip Fryslân

Met het Wetterskip wordt veel samengewerkt op het gebied van waterkwantiteit, het beschermen van primaire en secundaire waterkeringen en de waterkwaliteit. Het Wetterskip verleent vergunningen op basis van de Waterwet en de eigen verordening, de keur. De verleende vergunningen worden gedeeld met de gemeente, zodat deze kan zien of er nog samenloop is met door de gemeente af te geven vergunningen.

De gemeente vraagt geregeld een 'wateradvies' bij het Wetterskip. Het betreft meestal een wijziging in het oppervlakte open water, meer verharding of mogelijke vervuiling van het oppervlaktewater. Dit

speelt zowel bij omgevingsvergunningen als bij de ruimtelijke planvorming. Daarnaast is er afstemming wanneer de gemeente een omgevingsvergunning moet afgeven voor een werk in of nabij een waterkering.

De toezichthouders van het Wetterskip werken samen met die van de gemeente en de FUMO. Periodiek is er overleg tussen de afdeling IBOR en het Wetterskip over actuele zaken en kennisuitwisseling. Indien er zaken spelen op het gebied van VTH wordt de afdeling VVTH betrokken.

provinsje fryslân provincie fryslân

Provincie Fryslân

De provincie Fryslân is een actieve partner in de Friese samenwerking op het gebied van VTH. Zij geeft hiermee invulling aan haar coördinerende rol bij VTH-taken. "Samen met de mienskip" is een belangrijk uitgangspunt voor de provincie. De provincie heeft haar milieutaken aan de FUMO uitbesteed. Daarmee is de provincie ook een netwerkpartner in de samenwerking omtrent de FUMO. Andere taken, vooral vanwege de uitvoering van 'groene wetten' en de ruimtelijke inrichting, voert de provincie zelf uit. Hierbij is vaak overleg tussen de provincie en de gemeente. De provincie Fryslân werkt met het Wetterskip aan de waterkwaliteit en -veiligheid. Bij een groot aantal beheertaken (wegen, waterwegen) zijn er relaties met lokale taken.

Provincies houden verticaal Interbestuurlijk Toezicht (IBT) op gemeenten. Het gaat daarbij om de uitvoering van de wettelijke kerntaken in het ruimtelijk-fysieke domein: milieu, bouwen, constructieve veiligheid, ruimtelijke ontwikkeling en monumenten. Het toezicht is geen instrument om de VTH-kwaliteit te verbeteren, dat is een verantwoordelijkheid van de gemeente zelf (o.a. door het horizontale toezicht, die van de Raad op het college). Wel kan de provincie zich bij taakverwaarlozing 'in de plaats stellen' of genomen besluiten schorsen of vernietigen.



Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat (RWS) Noord-Nederland is één van de zeven regionale Rijkswaterstaatonderdelen. Dit onderdeel is verantwoordelijk voor onderhoud, beheer en aanleg van snelwegen en hoofdvaarwegen in Noord-Nederland. In overleg met medewegbeheerders, zoals de gemeente Heerenveen, zorgt Rijkswaterstaat Noord-Nederland voor vlotte en veilige doorstroming. Verder worden in overleg met de partners in de regio de noordelijke prioriteiten op het gebied van verkeer en vervoer bepaald. De gemeente Heerenveen heeft incidenteel contact met RWS bij werken aan de infrastructuur (hoofdwegen en hoofdvaarwegen). Ook is er afstemming op het gebied van geluid bij het project meerjarenprogramma geluidsanering (MJPG). Rijkswaterstaat is verantwoordelijk voor geluid van de snelweg en heeft hiervoor geluidproductieplafonds opgesteld. Als gevolg hiervan kan het soms nodig zijn dat woningen worden gesaneerd (geïsoleerd). Het proces wordt geregeld afgestemd met de gemeente of er worden gegevens bij de gemeente opgevraagd.



Natuur(beschermings)organisaties

Natuur en landschap spelen een belangrijke rol in onze gemeente. Dit krijgt aandacht in diverse beleids-terreinen, bij de ruimtelijke ontwikkeling, economie en toerisme en in allerlei regels die vervuiling tegengaan. De gemeente heeft zelf weinig of geen capaciteit in het VTH-domein gericht op natuur en landschap. Deze beheertaak ligt in de gemeente Heerenveen vooral bij de, Friesland breed werkende, natuurbeheerorganisaties, zoals 't Fryske Gea en landelijke organisaties (Staatsbosbeheer en Natuurmonumenten).

Uitwisseling en afstemming met partners

Voor de taken die om redenen van de robuustheid van de uitvoering aan de VRF en de FUMO zijn uitbesteed, blijkt af en toe dat door afstand of verschil in systemen er sprake is van beperkingen in de communicatie met de 'afnemer'. Hiervoor moeten in de praktijk oplossingen worden gevonden (toezichthouders in de gemeente Heerenveen als 'oog en oor' van FUMO of VRF, tijdig overleg). Daarnaast zullen de registratiesystemen van de diverse uitvoerende partijen beter aan elkaar gekoppeld moeten worden zodat relevante informatie makkelijker (over en weer) beschikbaar is. De gemeente zet zich in voor en streeft naar een goede samenwerking in de ketens, waarbij oog voor de klant/oplossing van het probleem een belangrijk onderdeel is bij het bevorderen van de naleving.

7. Kwaliteitscriteria, kritieke massa

Onderdeel van de landelijke en inmiddels ook lokale inzet om de uitvoering van VTH-taken te verbeteren, is het werken met kwaliteitscriteria. Dit zijn specifieke kwaliteitseisen aan onderdelen van de uitvoering, aan processen, de samenwerking, inhoudelijke eisen en eisen aan organisaties en medewerkers van die organisaties die met VTH-taken belast zijn. Dit strategische VTH-Beleidsplan bijvoorbeeld, is een vereiste. De kritieke massa of zgn. massacriteria beschrijven welke bekwaamheden VTH collega's moeten hebben (opleiding, ervaring) en over hoeveel daarvan een organisatie moet beschikken om zijn taken goed uit te kunnen voeren.

7.1 Verordening kwaliteit

Gemeenten moeten een verordening (kwaliteit) VTH hebben waarmee lokaal de kwaliteit van VTH-taken in het fysieke domein worden geborgd. De gemeente Heerenveen heeft op 19 september 2016 de Verordening kwaliteit VTH vastgesteld, waarin zij zich conformeert aan kwaliteitscriteria die (t.o.v. de landelijke eisen) aan de Friese situatie zijn aangepast. Dit zgn. Frysk Peil wordt door de gemeente nagestreefd. De resultaten hiervan worden weergegeven in het jaarverslag. De verordening en de gezamenlijke aanpak om te voldoen aan de eisen van het Frysk Peil is tot stand gebracht in het project 'Samen Zijn Wij Kwaliteit', waarin gemeenten, provincie en FUMO hebben samengewerkt en voor de invulling samenwerken. Ten aanzien van de bij onze uitvoeringsdienst (de FUMO) ondergebrachte basistaken is de verordening eensluidend bij alle gemeenten.

Ter voorbereiding op de Ow heeft de gemeente op 1 december 2022 een nieuwe verordening, genaamd Verordening uitvoering en handhaving (omgevingsrecht), gemeente Heerenveen vastgesteld. Deze treedt in werking zodra de Ow in werking treedt. De Wabo gaat volledig op in de Ow en komt daarmee te vervallen. Hierdoor vervalt ook de grondslag voor de huidige verordening kwaliteit VTH. Naast de juiste grondslag sluit de nieuwe verordening aan op de tekst en terminologie onder de Ow.

7.2 Kwaliteitsmeting

7.2.1 Landelijke set kwaliteitscriteria

De massacriteria zijn opgenomen in de landelijk ontwikkelde kwaliteitseisen (Kwaliteitscriteria 2.3 (2022)). Ze hebben geen directe werking (zijn niet verplicht) voor de gemeentelijke taken. Met deze kwaliteitseisen wil de rijksoverheid wel een norm stellen die bij voorkeur zo veel mogelijk door gemeenten en provincies gevolgd wordt. Zo wil het rijk de kwaliteit van het hele VTH-stelsel bewaken. De tweejaarlijkse evaluaties geven aan dat het stelsel zich stap voor stap ontwikkelt en zo steeds verder vorm krijgt. De evaluaties geven daar ook richting aan. In 2017 werd bijvoorbeeld een lage prioriteit bij gemeenteraden en een te losse relatie tussen beleid (van gemeenten) en uitvoering (bv. bij de omgevingsdienst) geconstateerd. Die van 2019 wijst op de noodzaak van kennisinfrastructuur. Er wordt aanbevolen het stelsel van borging van kwaliteit niet verder te verzwaken, maar op andere manieren kwaliteit van uitvoering te bevorderen (collegiaal toetsen, samen leren e.d.).

7.2.2 Frysk Peil

In Friesland is een eigen set massacriteria gemaakt die is afgeleid van de landelijke ontwikkelende kwaliteitseisen. Hierin zijn alleen de criteria voor de kritieke massa binnen Friesland uitgewerkt. Het Frysk Peil voor de kritieke massa volgt voor de FUMO-basistaken de landelijk ontwikkelde kwaliteitscriteria, voor de overige taken zijn de eisen op de punten werklust ('volume aan werk') en 'beschikbare capaciteit' enigszins afgezwakt. Met de Verordening kwaliteit VTH heeft de gemeenteraad bepaald dat het Frysk Peil van toepassing is voor onze gemeente.

De kwaliteitsdoelen wil de gemeente Heerenveen primair in de Friese context stellen en bereiken. De gemeente draagt bij aan dit Frysk Peil. Blijvend voldoen aan de normen van het Frysk Peil is uitgangspunt voor het VTH-Beleidsplan. De vaak intensieve samenwerking binnen Friesland is gebaat bij een regionaal vastgesteld, door eenieder gevolgd kwaliteitsniveau. Omdat bij de Friese kwaliteitseisen nadrukkelijk is gekeken naar en gewerkt vanuit de landelijke norm, houdt Heerenveen met deze keuze dus aansluiting bij dit landelijke kader.

7.2.3 Inventarisatie

De gemeente Heerenveen kan en wil voldoen aan de eisen die in het Frysk Peil zijn vastgelegd. Hiervoor heeft de gemeente de kwaliteiten en ervaring van de VTH-medewerkers in kaart gebracht, en daarmee een nulmeting gedaan ten opzichte van het Frysk Peil. Aansluitend is een ontwikkelplan gemaakt, met organisatorische aanpassingen en om mensen op te leiden om als organisatie aan het Frysk Peil te voldoen. Iedere nieuwe medewerker doorloopt het traject als dat nodig is om als organisatie te blijven voldoen aan het Frysk Peil.

7.2.4 Comply or explain

Onderdeel van de kwaliteitscriteria voor de kritieke massa is een zgn. 'comply or explain'. Het meest eenvoudige voorbeeld hierin is 'geen werk, geen eis'; als bepaalde taken in een gemeente niet voorko-

men, hoeft de gemeente niet te voldoen aan die kwaliteitscriteria. Soms zijn de omstandigheden in de gemeente of de gemeentelijke organisatie zodanig, dat op een andere manier dan in het Frysk Peil beschreven in de gewenste kwaliteit kan worden voorzien. De 'explain' kan dan op dit onderdeel toegepast worden. Bijvoorbeeld op het onderdeel 'Buitengewone opsporing milieu, welzijn en infrastructuur' geeft de gemeente op een andere manier invulling aan de gewenste beschikbare capaciteit door samen te werken met twee andere gemeentes die elk een medewerker leveren.

8. Monitoring, rapportage en evaluatie

De ambities, doelen en prestaties in dit beleid en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden gemonitord. Daarmee wordt de voortgang van activiteiten bewaakt en kunnen plannings en de aanpak worden bijgesteld. In het jaarverslag komen de resultaten bij elkaar om met dit inzicht de uitvoering van de VTH-taken te kunnen evalueren. Deze evaluatie wordt weer gebruikt in de nieuwe uitvoeringsprogramma's.

8.1 Input, output, outcome

Strategische doelen zijn van aard minder specifiek, zij worden kwalitatief gevolgd. In de uitvoeringsprogramma's worden ze met concrete acties specifiek gemaakt, over de uitvoering ervan en de resultaten wordt in het jaarverslag gerapporteerd. In de praktijk blijkt het meten van de gewenste effecten, de outcome, een aanzienlijke inspanning te vragen. En levert vaak niet de gewenste duidelijkheid over het effect van de gemeentelijke inzet. Naleving van regels, bijvoorbeeld, kan gevolgd worden aan de hand van de resultaten die blijken bij toezicht, bij inspecties. Deze monitor levert zinvolle informatie bij de controle op brandveiligheidseisen bij het gebruik, een relatief beperkt controle gebied. Bij milieu- of bouwinspecties is het toetsingsgebied en de variabiliteit veel groter. Er ontstaan makkelijk allerlei verschillen in de monitor, in de registratie van effecten, afhankelijk van bv. het moment of de periode van registratie. De toegevoegde waarde van deze gegevens is dan beperkt. De gemeente volgt de uitvoering van de VTH-taken door het goed registreren en rapporteren van input, output en outcome (effect). Waar het meten van de outcome een onevenredige administratieve inspanning vraagt en/of de relatie tussen inzet van middelen en de beoogde effecten niet goed te leggen valt, wordt naar andere manieren gezocht om prestaties te verantwoorden (geleverde prestaties of kwalitatieve beschrijvingen).

Gegevens

De gemeente Heerenveen legt in ieder geval de hierna beschreven gegevens over haar VTH-activiteiten vast en rapporteert hierover in vergelijking met voorgaand jaar of jaren in de jaarverslagen:

Input gegevens

1. Aantallen fte per deskundigheidsgebied, uitgesplitst naar vergunningverleners, toezichthouders, administratie, ondersteuning en management (de formatie behorend bij de VTH-taken).
2. Voor de taken die zijn uitbesteed aan partners, de omvang van de uitbesteede taak (in uren, fte of geld), zoveel mogelijk uitgesplitst zoals bij 1.
3. De verwachte aantallen te leveren producten (vergunningen, afhandeling meldingen, klachten, etc.) en de tijd die hiermee per product gemoeid is. Van de partners, in ieder geval de verwachte aantallen producten.
4. De overige projectmatige, programmatische of beleidsmatige activiteiten die een beslag leggen op de aanwezige capaciteit.

Output gegevens

1. Aantal ontvangen en afgehandelde vergunningaanvragen, meldingen.
2. Aantal ontvangen en afgehandelde klachten en handhavingsverzoeken.
3. Aantal controles per deskundigheidsgebied.
4. Aantal aanschrijvingen, PV's, straf- en boetebeschikkingen, gedoogbeslissingen.
5. Afwijkingen van formatieve bezetting, inhuur en besteding aan overige activiteiten.
6. (Beschrijvend) voortgang en verloop van projectmatige en programmatische activiteiten.

Outcome

1. Waar kwantitatieve doelen zijn gesteld, de resultaten.
2. Waar de prestaties en doelen niet (geheel) kwantitatief zijn te meten, een beschrijving van de resultaten.
3. Aantal bezwaar en beroep op beschikkingen.

8.2 Monitor doelen en ambities

In dit strategisch beleidsplan zijn doelen en ambities gesteld. Deze doelen en ambities worden in de uitvoeringsprogramma's uitgewerkt (aanpak) en geconcretiseerd (specifieker maken van de doelen). Bij deze uitwerking wordt tegelijkertijd een monitoring(systeem) vorm gegeven, waarin de voortgang op die ambities en doelen wordt bijgehouden.

9. Bijlagen

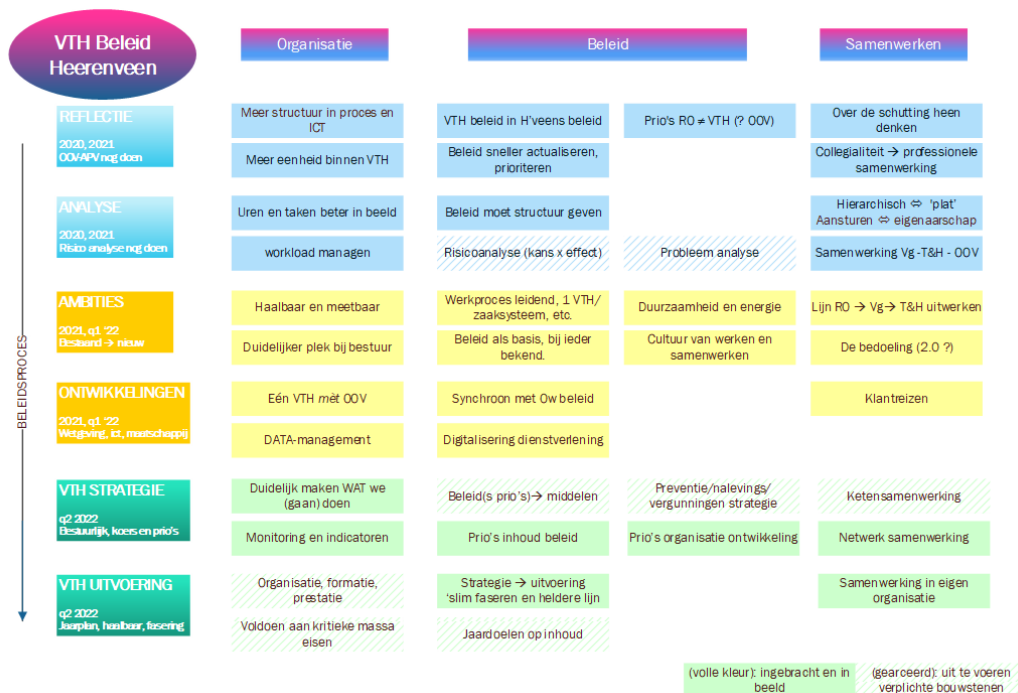
9.1 Begrippen en afkortingen

Begrip/afkorting	Toelichting
AIM	Activiteiten Internet Module Hiermee kan worden gecontroleerd of er een vergunning of melding nodig is voor bepaalde activiteiten
APV	Algemene plaatselijke verordening In de APV staat de gemeentelijke regelgeving op het gebied van openbare orde en veiligheid.
Awb	Algemene wet bestuursrecht Deze wet bevat algemene regels voor de verhouding tussen de overheid en de individuele burgers, bedrijven en dergelijke.
Basistaken	Taken voortkomend uit de Wet Milieubeheer waarvan de gemeente het bevoegd gezag is, maar waarvan de uitvoering verplicht is ondergebracht bij een regionale uitvoeringsdienst, in casu de FUMO
Beginselplicht tot handhaven	Betekent dat indien de overheid een overtreding constateert, er gehandhaafd móét worden tenzij sprake is van 'bijzondere omstandigheden'.
BENG	Bijna-energie neutraal gebouw Het omvat de energieprestatie-eisen voor nieuwe gebouwen in Nederland.
Bestuurlijke boete	Dit is een onvoorwaardelijke verplichting tot het betalen van een geldsom. Het is een punitieve sanctie, bedoeld om de overtreder te straffen.
Bibob	Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur De Wet Bibob is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument. Als er een ernstig gevaar dreigt dat bijvoorbeeld een vergunning wordt misbruikt, kan de bevoegde overheidsinstantie de aanvraag weigeren of de afgegeven vergunning intrekken op grond van deze wet.
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar Dit zijn ambtenaren met een opsporingsbevoegdheid. Ze sporen strafbare feiten op.
BSBm	Bestuurlijke strafbeschikking milieu Hiermee wordt op een eenvoudige manier een 'snelle tik' uitgedeeld voor kleinere overtredingen van het omgevingsrecht.
BW	Bijzondere wetten Hieronder vallen o.a. de Alcoholwet, Wet op de kansspelen en de Winkeltijdenwet.
CLO	Centric Leefomgeving Online dienst voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, die geïntegreerd werkt met landelijke en lokale voorzieningen.
DSO	Digitaal stelsel omgevingswet Biedt het digitale loket (Omgevingsloket) waar initiatiefnemers, overheden en belanghebbenden snel kunnen zien wat is toegestaan in de fysieke leefomgeving.
DVO	Dienstverleningsovereenkomst Dit is een contract tussen uitbesteder en inbesteder waarin de prestaties (de te leveren diensten), de vergoeding en overige afspraken omtrent de samenwerking tussen partijen worden vastgelegd.
Externe veiligheid	Externe veiligheid is een begrip uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en beschrijft de kans dat personen in de omgeving van een activiteit waar met gevaarlijke stoffen wordt gewerkt, slachtoffer worden van een ongeval met die stoffen.
F4	De F4 zijn de (economisch) vier grootste gemeenten van Fryslân. Leeuwarden, Súdwest-Fryslân, Smallingerland en Heerenveen.
Fryske norm	Kengetallen (van bedrijven) op basis waarvan in Fryslân de programmering en capaciteitsberekening plaatsvindt (plaatsvond) voor vergunningverlening en handhaving bij milieu-inrichtingen.
FUMO	Fryske Utfieringstsjinst Miljeu en Omjouwing De FUMO is een omgevingsdienst, ook wel genoemd Regionale Uitvoeringsdienst (RUD).

GHOR	Geneeskundige hulpverlening bij ongevallen en rampen Een geneeskundige hulporganisatie in de regio. De GHOR is onderdeel van de VRF
Gedooagstrategie	Een bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreeders tijdelijk achterwege kan blijven.
Handhaving	Activiteiten waarmee (vaak in aansluiting op toezicht) beoogd wordt feiten of gedragingen in strijd met wet of wettelijk voorschrift te beëindigen of ongedaan te maken.
IBOR	Integraal Beheer Openbare Ruimte Afdeling binnen de gemeente Heerenveen.
IVP	Integraal veiligheidsplan Het omschrijft in grote lijnen de ambities, prioriteiten en doelstellingen op veiligheidsgebied.
KCC	Klantcontactcentrum Een klantcontactcentrummedewerker is degene die namens een organisatie in contact staat met klanten.
KDV	Kinderdagverblijf
Keur	Een verordening met regels die een waterschap hanteert bij de bescherming van waterkeringen, watergangen en bijbehorende kunstwerken.
KRW	Kaderrichtlijn water Heeft als doel de kwaliteit van oppervlakte- en grondwater in Europa te waarborgen.
K2V	Key2vergunningen Systeem voor het behandelen van vergunningsaanvragen en klachten.
LHSO	Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht Dient als leidraad bij de afstemming van handhavend optreden door diverse handhavingspartners.
Nalevingsstrategie	Beleid waarmee beschreven wordt hoe goede naleving van wetten en regels bevorderd wordt. Het bestaat uit een toezichtstrategie, sanctiestrategie en gedooagstrategie.
OLO	Omgevingsloket Online Dit is het digitale landelijke loket voor omgevingsvergunningen, watervergunningen en bepaalde meldingen.
OM	Openbaar Ministerie
Omgevingsdiensten	Diensten van provincies en gemeenten voor de uitvoering van de VTH-taken. De Omgevingsdiensten werden ook wel aangeduid als Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD's).
Ow	Omgevingswet Regelt een verregaande vereenvoudiging van het stelsel van wetgeving voor de ontwikkeling en het beheer van de leefomgeving, door tientallen wetten en honderden regels te bundelen in één nieuwe wet.
PV	Proces-verbaal Schriftelijk verslag van de opsporingsambtenaar geconstateerde overtredingen.
Rechtsgelijkheid	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en ongelijke verschillend naar de mate van het verschil.
R&W	Realisatie en Wijkbeheer Afdeling binnen de gemeente Heerenveen.
RO	Ruimtelijke ontwikkeling Is het proces waarbij met een groot aantal regels de leefruimte planmatig wordt benut en ingericht. Tevens een afdeling binnen de gemeente Heerenveen.
RWS	Rijkswaterstaat Een uitvoerende agentschap van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat in Nederland.
Sanctie	Straf of maatregel die wordt toegepast als rechtsregels worden overtreden.
Sanctiestrategie	Beleid waarin de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij overtredingen is vastgelegd.

SWF	Samenwerkfunctionaliteit Hiermee kan via het DSO worden samengewerkt met andere overheden voor de Omgevingswet.
Thuistaken	In engere zin: de taken uit de Wet milieubeheer waarvoor de bestuursorganen van de gemeente bevoegd gezag zijn en waarvoor het niet verplicht is om de uitvoering onder te brengen bij een omgevingsdienst. In bredere zin: de taken waarvoor de bestuursorganen van de gemeente het bevoegd gezag zijn en die in eigen huis worden verricht.
Toezicht	Activiteiten waarmee gecontroleerd wordt of op juiste wijze uitvoering gegeven wordt aan vergunningen of wettelijke bepalingen
Toezichtstrategie	Bestuurlijk vastgesteld document, waarin is vastgelegd welke vormen van toezicht worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is.
Uitvoering	Het uitvoeren van de taken en bevoegdheden in het algemeen op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving zowel operationeel als beleidsmatig.
Vergunningverlening	Het geheel aan activiteiten ter afdoening van aanvragen om een vergunning of beoordelen en reageren op een melding.
VRF	Veiligheidsregio Fryslân In de VRF werken de Brandweer Friesland, de GGD Friesland samen. Ook de provinciale crisisbeheersingsorganisatie is onderdeel van de VRF.
VTH-taken	De vergunningverlening- en toezicht en handhavingstaken waarvoor de gemeente Heerenveen het bevoegd gezag is.
VTH - kwaliteitscriteria	Kwaliteitscriteria die inzichtelijk maken welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en opdrachtgevers mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH-taken).
VVTH	Veiligheid, vergunningverlening, toezicht en handhaving Afdeling binnen de gemeente Heerenveen.
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht De Wabo integreert een groot aantal vergunningen, ontheffingen en meldingen tot één omgevingsvergunning.
Wabo-taken	Alle taken die de gemeente (eventueel in samenwerking met de partners) op grond van de Wabo moet uitvoeren.
Wet VTH	Regelt het structureel verbeteren van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving op het gebied van het omgevingsrecht.
Wkb	Wet kwaliteitsborging voor het bouwen Deze wet heeft als doel de bouwkwaliteit en het bouwtoezicht te verbeteren door inschakeling van private kwaliteitsborgers.
Wnb	Wet natuurbescherming Regelt de bescherming van natuurgebieden, soorten en bos.
Woo	Wet open overheid Deze wet regelt het recht op informatie over alles wat de overheid doet.
Zorgvuldigheidsbeginsel	Rechtsbeginsel dat bepaalt dat de overheid een besluit zorgvuldig moet voorbereiden en nemen: correcte behandeling van de burger, zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen, procedure goed volgen en deugdelijke besluitvorming.

9.2 Evaluatie uitvoering VTH-taken



9.3 Brandveiligheid

Een extra impuls gaat voor ons uit van het rapport 'Fatale flatbrand in Arnhem - Lessen voor brandveiligheid' (juli 2021) van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV).

Hierin luidt de eerste aanbeveling:

1. *Zorg voor verbetering van het toezicht op de brandveiligheid in de gebruiksfase van woongebouwen. Besteed hierbij aandacht aan:*
 - a. *Intern toezicht door gebouweigenaren, door voortdurende zorg voor brandveiligheid expliciet op strategisch én operationeel niveau te beleggen;*
 - b. *Extern toezicht door gemeenten, door ze actiever toezicht op woongebouwen in de gebruiksfase te laten houden.*

In februari 2022 ontvingen alle Nederlandse gemeenten een afschrift van de reactiebrief hierop van het Ministerie van Binnenlandse Zaken aan de Onderzoeksraad, waarin de conclusies en aanbevelingen van de raad worden onderschreven, en onder gemeentelijke aandacht worden gebracht.

Wat extern toezicht door gemeenten betreft, stelt de brief van het ministerie:

Zoals ook uit uw rapport naar voren komt wordt er over het algemeen beperkt toezicht gehouden op de brandveiligheid van woongebouwen in de gebruiksfase. Het is wettelijk ook aan iedere gemeente om te bepalen hoe in en welke mate toezicht wordt gehouden op de bestaande bouw. Gemeenten leggen dit vast in hun handhavingsplannen en de gemeenteraad kan hierop burgemeester en wethouders aanspreken. Van belang hierbij is ook dat het primair aan gebouweigenaren en gebruikers is om de regelgeving na te leven. De VNG, VBWTN en Brandweer wijzen erop dat vooral veel winst gehaald kan worden door de verhoging van het brandveiligheidsbewustzijn van gebouweigenaren en bewoners. Dit laat onverlet dat extern toezicht kan bijdragen aan een betere naleving. Ik vind het daarom van belang dat gemeenten bij het opstellen van hun handhavingsplannen een goede afweging maken bij de prioritering van hun toezicht in relatie tot de brandveiligheid van woongebouwen in de gebruiksfase. Ik ga hierover begin dit jaar verder in gesprek met gemeenten om hen te wijzen op hun verantwoordelijkheid.

De situatie in Heerenveen

Heerenveen kent een enorm areaal aan bestaande bouw, circa 23.250 woningen. Het is niet mogelijk om achter alle (particuliere) deuren te kijken. Op basis van de kwetsbaarheid van gebouwen en hun bewoners moeten wij een selectie maken.

We onderscheiden de volgende doelgroepen.

- Woongebouwen (galerij- en (senioren)flats)
- Kamerverhuur
- Wonen boven winkels

- Woongebouwen voor arbeidsmigranten

Woongebouwen

Het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid richt zich met name op galerijflats en seniorencomplexen. De OVV constateert dat:

In het vluchtconcept van de meeste flatgebouwen wordt geen rekening gehouden met het scenario waarin de enige vluchtroute wegvalt. (...) De uitdaging voor hulpdiensten bij het onbruikbaar worden van de enige vluchtroute naar buiten wordt nog groter als bewoners minder zelfredzaam zijn door ouderdom, psychische of fysieke gezondheidsproblemen.

En de maatschappelijke trend is dat verminderd zelfredzame bewoners (langer) thuis blijven wonen.

Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de brandveiligheid van en in gebouwen primair bij de eigenaar/verhuurder. Zowel in het rapport van de OVV als in de brief van het Ministerie van BiZa komt naar voren dat dit verantwoordelijkheidsbesef en de invulling daarvan onvoldoende is. De minister: *Uit dit overleg (met gebouweigenaren) is gebleken dat eigenaren en bewoners zich onvoldoende bewust zijn van de brandveiligheid in hun woongebouwen en dat verbetering nodig is.*

Het gaat om het (niet) up to date houden van brandmeldinstallaties en blusmiddelen, het uitvoeren van interne verbouwingen die niet voldoen aan de brandveiligheids-voorschriften, het (niet) vrijhouden van vluchtroutes en communicatie met bewoners.

En er is nog een fenomeen, eveneens samenhangend met vergrijzing en langer thuis wonen: scootmobielen. Het parkeren en (nachtelijk) opladen hiervan leidt tot belemmering van vluchtwegen en brandgevaar (wegens oververhitting). Voor gebouweigenaren heeft de Brandweer Nederland daarom een Handreiking Brandveiligheid en Toegankelijkheid Scootmobielen in Woongebouwen opgesteld. Ook dit vereist aandacht van gebouweigenaren en gemeente.

Alle reden om brandveiligheid gezamenlijk op te pakken.

Wij hebben thans nog geen zicht op de volledige omvang van deze doelgroep. Uit een eerst inventarisatie komt naar voren dat het alleen in de plaats Heerenveen gaat om 23 woongebouwen, met een aantal wooneenheden variërend van 10 tot 228 eenheden; totaal 1.340 wooneenheden. Het mag duidelijk zijn dat voor de controle hiervan een gefaseerde aanpak over jaren nodig is. Deze te beginnen met een verdere inventarisatie van de doelgroep, en het op basis van risicoanalyse stellen van prioriteiten in de volgorde.

- Partners: gebouweigenaren (particulieren, VVE's, woningbouwcorporaties, zorginstellingen), Brandweer Fryslân (onderdeel van Veiligheidsregio Fryslân, VRF)

Kamerverhuur

Van de circa 23.250 woningen in de gemeente, blijken er, volgens een inventarisatie voor de gemeentelijke nota Kamerverhuurbeleid (juli 2019) 75 voor kamerverhuur te worden benut. Veruit de meeste daarvan bevinden zich in het centrum van Heerenveen (22), maar ook in andere wijken zoals Noord (14), Skoatterwâld (6), en in omliggende dorpen komen panden met kamerverhuur voor. De inventarisatie pretendeert geen volledigheid: een nader onderzoek moet nog een vollediger beeld geven. Overigens is wel duidelijk dat niet overal sprake is van een legale situatie.

Voor kamerverhuur vanaf 5 bewoners gelden extra brandveiligheidsvoorschriften vanuit het Bouwbesluit 2012 (in de komende Omgevingswet zal dat niet anders zijn). Hierop kan de gemeente dus wettelijk toezicht houden. De gemeentelijke nota Kamerverhuur trekt daarom en vanwege de beperkte impact op de omgeving voor kamerverhuur tot 4 bewoners een vergelijking met een gezinssituatie. Kamerverhuur voor deze categorie wordt toegelaten als het bestemmingsplan de functie wonen toelaat. Kamerverhuur vanaf 5 tot maximaal 10 bewoners wordt toegelaten onder voorwaarden en binnen de in de nota Kamerverhuur aangegeven gebieden. Kamerverhuur voor meer dan 10 bewoners heeft een dusdanige impact op de omgeving, dat een afzonderlijke afweging noodzakelijk is.

Ook voor kamerverhuur geldt dat de verhuurder/eigenaar primair verantwoordelijk is voor de (brand)veiligheid met de bewoners. De gemeente heeft de wettelijke mogelijkheid tot het uitoefenen van toezicht > 4 bewoners, en beschikt ook over brandpreventieve kennis. Beide kunnen in betrokkenheid met de pandeigenaren worden ingezet.

- Partners: gebouweigenaren (woningcorporatie Accolade (11 panden), Stichting Bedrijfspensioenfonds Voor De Landbouw en Stichting Serviceflat Oranjewoud (elk 4 panden), Woningcorporatie Stichting WoonFriesland (2 panden). De woningcorporaties verhuren aan partijen als Stichting Topsport Noord en SC Heerenveen, die de kamers doorverhuren aan sporters. Particuliere verhuurders (zij vormen de meerderheid).), Brandweer Fryslân (onderdeel van Veiligheidsregio Fryslân, VRF)

Wonen boven winkels

Deze categorie zal deels samenvallen met die van de kamerverhuur. Hoe groot de overlap is, is thans (nog) niet bekend.

Het Addendum op de Woonvisie van de gemeente Heerenveen per 1 juli 2020 legt een focus op het centrum van Heerenveen en zegt: "We stimuleren daarbij het wonen boven winkels." En in het Hoofdlijnenakkoord 2022 – 2026 geeft ons nieuwe college aan alternatieven te willen onderzoeken om meer woonruimte te creëren, onder andere in bestaande (leegstaande) gebouwen.

Kenmerk van het wonen boven winkels is dat de woningen in deze (diepe) panden veelal enkel vanaf de straatzijde of via de winkel bereikbaar zijn.

Ook de omvang en staat van brandveiligheid van wonen boven winkels is thans nog onvoldoende bekend. Om zicht te krijgen op dat laatste is in 2020 door onze inspecteurs brandveiligheid een eigen steekproefsgewijs onderzoek uitgevoerd. Dit heeft geresulteerd in het rapport: Brandveilig Gebruik, wonen boven winkels (2020), met conclusies en aanbevelingen. De hoofdconclusie is: *dat de bewoners van een boven een bedrijfspand gelegen woning een verhoogd brandveiligheidsrisico hebben omdat niet wordt voldaan aan de minimale eisen van het Bouwbesluit 2012.*

Tevens constateert het rapport: *Opvallend is het gebrek aan kennis bij de eigenaren zowel over de staat van het eigen gebouw alsmede de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.*

Ook voor deze categorie is dus nader onderzoek en analyse dringend nodig. In de aanbevelingen stelt het rapport dan ook: *Stel (tijdelijk) formatieruimte beschikbaar voor uitvoeren van een gedegen en aanvullend onderzoek naar panden met een combinatie van woon- en winkelfunctie.*

- Partners: gebouweigenaren (particulieren, woningbouwcorporaties,), de Heerenveense Ondernemers Vereniging (HOV), Brandweer Fryslân (onderdeel van Veiligheidsregio Fryslân, VRF)

Woongebouwen voor arbeidsmigranten

De gemeente Heerenveen heeft reeds enige ervaring met de huisvesting van arbeidsmigranten, bijvoorbeeld aan het Stationsplein, twee panden in Oudeschoot, en pogingen daartoe in het Hajé Hotel en aan de Jousterweg. Het blijkt een gevoelig onderwerp.

In de nota Kamerverhuurbeleid lezen wij dat de verwachting is dat er een "grote behoefte aan meer en betere huisvesting voor arbeidsmigranten" zal zijn.

In 2019 heeft Onderzoeksbureau STEC Groep in opdracht van het college onderzoek gedaan naar de huisvestingsvraag van arbeidsmigranten in de gemeente Heerenveen. Het onderzoeksrapport (oktober 2019) stelt dat de huidige inzet van 230 arbeidsplaatsen naar verwachting structureel groeit met minimaal 100 arbeidsmigranten in de komende tien jaar.

Afgezien van de impact op de omgeving (daar gaat het Bouwbesluit niet over, maar kan in eventuele gevallen van overlast wel tot handhavingssituaties leiden), zal ook hier in toezicht/handhaving het zwaartepunt liggen op de brandveiligheid.

Toezicht en handhaving op bestaande bouw staat daarom hoog geprioriteerd in ons VTH-beleid. Deze willen we gefaseerd en risico gestuurd oppakken met de bovengenoemde partners, via een tweesporen aanpak: communicatie met gebouweigenaren ter bevordering van de bewustwording en eigen verantwoordelijkheid; controle en advisering door onze inspecteurs brandveiligheid. In beide sporen zal ook de Brandweer een rol spelen.

9.4 Integrale risicoanalyse VTH-Beleidsplan

Activiteiten en objecten (ongewenst gedrag)		Fase	1. Fysieke veiligheid	2. Volksgezondheid	3. Duurzaamheid	4. Leefbaarheid	5. Financieel	6. Bestuurlijk en imago	Gemiddeld effect	Kans op overtreding	Risicogetal	Prioriteit (* best. rang)
A	Bouwen en ruimtelijke ordening											
01.1	Woning	1	2	2	2	1	1	1	1,5	2	3	L
01.2	Woning	2	2	3	3	3	1	2	2,3	4	9	M
01.3	Woning	3	2	2	2	2	1	1	1,7	2	3	L
02.2	Wonen in gebouw meerdere functies (gemengd)	2	4	3	2	3	2	3	2,8	4	11	MH
03.1	Woongebouw (>6 eenheden)	1	3	3	2	2	1	2	2,2	3	7	M
03.2	Woongebouw (>6 eenheden)	2	4	2	2	2	3	4	2,8	5	14	H
03.3	Woongebouw (>6 eenheden)	3	3	2	2	3	1	2	2,2	1	2	L
04.1	Monumenten	1	3	2	3	2	1	3	2,3	3	7	M
04.2	Monumenten	2	2	2	3	2	1	2	2,0	2	4	ML
04.3	Monumenten	3	3	1	2	2	1	5	2,3	2	5	ML
05.2	Bijeenkomst functie (geen slaap)	2	4	3	2	3	2	4	3,0	3	9	M
06.2	Bijeenkomst functie >5000 bezoekers (stadions)	2	4	4	2	4	2	5	3,5	3	11	MH
07.2	Groeps/Logies/Ziekenhuis (met overnachting)	2	4	4	3	3	3	5	3,7	3	11	MH
08.1	Uit- en aanbouw schutting, vergunningvrije bouw	1	2	2	2	2	1	1	1,7	3	5	ML
09.1	Bouwwerken niet-woningen, groot industrieel	1	3	2	3	2	2	2	2,3	3	7	M
09.2	Bouwwerken niet-woningen, groot industrieel	2	4	4	4	5	4	5	4,3	3	13	H
09.3	Bouwwerken niet-woningen, groot industrieel	3	3	2	2	2	1	2	2,0	2	4	ML
10.1	Bouwwerken geen gebouw zijnde	1	3	2	3	2	1	2	2,2	1	2	L
11.2	Woonschepen en woonvagens	2	2	2	2	2	1	1	1,7	3	5	ML
12.2	Wonen in strijd met bestemmingsplan (recreatie, bedrijf) *	2	2	2	2	1	1	2	1,7	3	5	ML
13.2	Bedrijfsfunctie niet in overeenstemming BP	2	2	2	3	3	2	4	2,7	3	8	M
14.2	Activiteiten zonder aanlegvergunning	2	2	1	2	1	2	2	1,7	2	3	L
B	Ondernemen											
01.2	Detailhandel <100 personen	2	1,5	1	1	1	1	1	1,1	1	1	L
02.2	Detailhandel >100 personen	2	2	1	1	1	1	1	1,2	1	1	L
03.2	Horeca - dag/avond	2	3	3	2	3	1	4	2,7	3	8	M
04.2	Horeca - nacht	2	4	3	2	3	1	4	2,8	4	11	MH
05.2	Coffeshops *	2	2	2	2	2	2	4	2,3	4	9	M
06.2	Recreatiebedrijf (camping, jachthaven)	2	1	1	1	1	1	1	1,0	1	1	L
07.2	Seksinnichting, escortbedrijf *	2	2	3	1	3	2	3	2,3	4	9	M
08.2	Onderwijs	2	1	1	1	1	2	3	1,5	1	2	L
09.2	Kinderopvang 0-4 jaar (geen gastouder)	2	3	3	2	2	1	4	2,5	3	8	M
10.2	Kantoor	2	1	1	1	1	1	1	1,0	1	1	L
11.2	Akkerbouw *	2	2	3	3	2	1	1	2,0	2	4	ML
12.2	Veehouderijbedrijven	2	2	3	4	1	1	1	2,0	2	4	ML
13.2	Industrie en ambacht (cat. 1 en 2 sbi)	2	1	1	2	1	1	1	1,2	1	1	L
14.2	Industrie middel (cat. 3 t/m 4.1 sbi)	2	2	2	2	2	1	1	1,7	2	3	L
14.3	Industrie middel (cat. 3 t/m 4.1 sbi)	3	2	3	2	2	3	1	2,2	2	4	ML
15.2	Industrie groot (cat. 4.2 en hoger sbi)	2	4	4	4	3	3	3	3,5	3	11	MH
15.3	Industrie groot (cat. 4.2 en hoger sbi)	3	3	3	3	3	3	3	3,0	1,5	5	ML

Activiteiten en objecten (ongewenst gedrag)		Fase	1. Fysieke veiligheid	2. Volksgezondheid	3. Duurzaamheid	4. Leefbaarheid	5. Financieel	6. Bestuurlijk en imago	Gemiddeld effect	Kans op overtreding	Risicogetal	Prioriteit (* best. gang)
C	Gebruik openbare ruimte											
01.1	Gebruik openbare plaats (terras, standplaats, steiger, keet et	1	2	1,3	1	2	1	2	1,6	3	5	ML
01.2	Gebruik openbare plaats	2	2	1,3	1	2	1	2	1,6	3	5	ML
02.2	Terrassen (horeca)	2	2	1,3	1	3	1	2	1,7	3	5	ML
03.2	Overlast gevend gedrag mensen in openbare ruimte *	2	1,3	2	1	3	2	4	2,2	5	11	MH
04.2	Overlast van dieren in openbare ruimte *	2	2	2	1	2,7	1	4	2,1	4	8	M
05.2	Bevoorrading bedrijven	2	1	2	2	3	1	3	2,0	3	6	ML
06.2	Rollend verkeer in voetgangersgebieden	2	1	1	1	4	1	2	1,7	3	5	ML
07.2	Parkeren auto, vrachtauto	2	1	1	1	3	2	2,7	1,8	5	9	M
08.2	Parkeer excessen (campers, karretjes, caravan's etc.)	2	1	1	1	3	2	2,7	1,8	5	9	M
09.1	In- en uitrit	1	1	1	1	1	2	1	1,2	3	4	ML
10.2	Vervuiling openbare ruimte (hondepoep, wildplassen, zwerfafval)	2	1	2	2	3	1	4	2,2	5	11	MH
11.2	Aanbieden van huisvuil	2	1	2	2	3	2	3	2,2	5	11	MH
12.2	Reclame	2	1	1	1	1	2	3	1,5	2	3	L
13.2	Vuurwerk en carbid *	2	3	2	2	2	2	2	2,2	5	11	MH
14.2	Ligplaatsen (passanten en bewoners)	2	1	2	1	3	2	3	2,0	5	10	MH
15.2	Gezonken en verwaarloosde schepen	2	1	1	3	3	2	2	2,0	4	8	M
16.2	Stoken/open vuur (ook paasvuur)	2	2	2	2	2	1	2	1,8	3	6	ML
17.1	Evenement klein (melding)	1	2	2	2	3	1	2	2,0	2	4	ML
17.2	Evenement klein (melding)	2	2	3	2	3	1	2	2,2	4	9	M
18.1	Evenement groot (vergunning)	1	3	3	2	4	3	4	3,2	2	6	ML
18.2	Evenement groot (vergunning)	2	3	3	2	4	3	4	3,2	4	13	H
18.3	Evenement groot (vergunning)	3	3	3	2	4	3	4	3,2	2	6	ML
D	Milieu en duurzaamheid, bodem											
01.3	Kappen van bomen	3	2,13	1	1	3	1	3	1,9	1	2	L
02.2	Beschadiging natuur(waarden), overtreding groene wetgeving	2	1	1	2	3	2	2	1,8	3	6	ML
03.2	Opslag gevaarlijke stoffen (bedrijfsmatig)	2	4	4	4	4	3	3	3,7	3	11	MH
04.2	Bodemvervuiling (bedrijfsmatig)	2	2	3	3	3	2	2	2,5	3	8	M
05.2	Opslag toepassen (vervuilde) grond, bagger, bouwstoffen	2	2	2	3	3	3	3	2,7	3	8	M
06.3	Illegale dumpingen, verbranding	3	1	3	3	3	2	3	2,5	3	8	M
07.2	Verkeersoverlast	2	2	3	2	3	3	2	2,5	3	8	M

9.5 Interventiematrix LHSO

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

9.6 Organogram

