

Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving ODMH 2023-2026

Samenvatting

De Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) zet zich in voor een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving. De ODMH voert taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Dit gebeurt op een effectieve, efficiënte en innovatieve wijze. Voor de VTH-taken is de doelstelling dat de uitvoering altijd op adequaat niveau is, dat wil zeggen dat de inzet voor de VTH-taken zodanig efficiënt en effectief is ingericht, dat het risico op overlast, onveilige situaties of calamiteit voor de leefomgeving wordt geminimaliseerd.

Deze nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving ODMH 2023-2026 (hierna VTH-nota) wordt vastgesteld door de zes aangesloten gemeenten. Hiermee wordt invulling gegeven aan artikel 13.5 van het Omgevingsbesluit.

In de VTH-nota zijn de lokale en regionale prioriteiten (waar van toepassing), doelstellingen en werkwijzen opgenomen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht, handhaving en samenwerking voor wat betreft de gemeentelijke bouw- en milieutaken. De VTH-nota omvat daarmee zowel het strategische beleidskader (de doelen in de vorm van gezamenlijke prioriteiten, aangevuld met de lokale prioriteiten uit de bestuursakkoorden/collegeprogramma's) als de uitvoeringsstrategie (de werkwijze).

De nota is geldig van 2023 tot en met 2026 voor de milieubelastende activiteiten die onder de bevoegdheid van de gemeente vallen en voor de taken op het gebied van bouw- en woningtoezicht, voor zover deze aan de ODMH zijn gemandateerd.

Voor de provinciale taken die de ODMH uitvoert, geldt de provinciale VTH-nota. De voorliggende nota sluit aan op die provinciale VTH-nota.

Uitgangspunten van deze nota zijn:

- Deze nota is gebaseerd op de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1-1-2023. Omdat de wet nieuw is zal een aantal processen gedurende de looptijd van deze nota nog verder geoptimaliseerd gaan worden. Ook de verdergaande ontwikkelingen op gebied van energiebesparing en duurzaamheid kunnen invloed gaan hebben op onze werkzaamheden. Wanneer dat nodig is worden wijzigingen voorgelegd via het besluitvormingstraject.
- Voldoen aan de kwaliteitseisen ingevolge de Verordening Uitvoering en Handhaving Omgevingsrecht.
- De ODMH voert de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving onafhankelijk uit. De ODMH heeft daarvoor het mandaat.
- Naleving van wet- en regelgeving is primair de verantwoordelijkheid van bedrijven, burgers en instellingen;
- Voor het toepassen van sancties wordt de bestuurlijk vastgestelde Landelijke Handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO) gevolgd;
- De voorliggende nota is een voortzetting van het VTH-huidige beleid;
- Vergunningen en maatwerk zijn actueel, van goede kwaliteit en worden op grond van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen tijdig verleend of afgewezen;
- Toezicht wordt risicogericht en informatiegestuurd uitgevoerd; Dit betekent dat toezichthouders daarheen gaan waar het risico op en de gevolgen van niet-naleving het grootst is. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende toezichts- en analyse-instrumenten, bijvoorbeeld het gevalideerde risicomodel.
- Lokale prioriteiten worden meegewogen in de prioriteitsbepaling;
- Handhaving geschiedt op een open, eenduidige en voortvarende wijze, waarbij het doel is om middels een afgestemde, passende interventie een blijvende gedragsverandering bij de overtreder te bewerkstelligen; De ODMH investeert continu in de kennis en kunde van de medewerkers en zoekt waar en wanneer nodig de samenwerking met lokale, regionale en landelijke partners.
- De ODMH legt alle, voor de risicoanalyse en verantwoording benodigde, data vast in het registratiesysteem;
- De communicatie naar opdrachtgevers, bedrijven en inwoners is duidelijk, begrijpelijk en eenduidig. De ODMH sluit in zijn dienstverlening aan bij de maatschappelijke beweging naar een participatieve en laagdrempelige overheid;
- Bij het vastleggen van gegevens en bij het delen van informatie is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) leidend.

Wat verandert er?

In de periode 2023-2026 wil de ODMH een aantal zaken op gebied van VTH verbeteren/ aanpassen.

In hoofdlijnen gaat het daarbij om:

Toezicht en handhaving

- Adequaat niveau blijft uitgangspunt; wel aandacht voor gedragsbeïnvloeding en vernieuwende vormen van toezicht;
- Aansluiten bij technische innovaties op gebied van toezicht en handhaving;
- Naast het bestuurlijke handhavingstraject zal vaker ook het strafrecht ingezet worden om naleving van de regels te bereiken;
- Het opstellen van toezichtsplannen voor de 20 belangrijkste categorie 4 en 5 bedrijven in 2023 en 2024, later mogelijk uitbouw naar andere bedrijven;
- Bij de rapportages willen we steeds vaker ook de outcome/ resultaten van onze inspanningen meenemen;
- Data worden steeds belangrijker, we willen relevante VTH-data goed vastleggen zodat we steeds gericht en dus efficiënter en effectiever kunnen werken;
- Overtredingen staan soms met elkaar in verband. Het is belangrijk om oog te houden voor de hele keten; het ketentoezicht. Belangrijke thema's daarbij zijn milieucriminaliteit, ondermijning, IGH, administratief toezicht. We willen dit de komende jaren verder uitbouwen:
- We zetten de lijst van inrichtingen om naar Milieu Belastende activiteiten. De komende jaren wordt duidelijk wat de gevolgen daarvan zijn.

Vergunningverlening

- Onder invloed van de wijziging onder de Omgevingswet is er voor bedrijven een Informatie- of meldingsplicht. Hierbij is afstemming nodig tussen VV en TH. Dat wordt komende periode verder uitgewerkt.
- Participatie wordt een belangrijk onderdeel van het vergunningverleningstraject. In de planperiode richten we ons erop dat traject op juiste wijze te kunnen begeleiden.
- Het streven is in de planperiode de, voor provinciale bedrijven in ontwikkeling zijnde, Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV) ook toe te passen voor gemeentelijke inrichtingen.
- De leveringstermijnen (in- en extern) in verband met de vergunningverlening gaan wijzigen. Onze processen moeten daaraan worden aangepast.
- We willen in de vergunningen uitgaan van strenge normering; bijvoorbeeld conform het doel uit het Schone Lucht Akkoord gericht op het behalen van gezondheidswinst.
- We gaan aanvragers van een omgevingsvergunning eerder informeren over de (on-)volledigheid van een aanvraag.

Algemeen

- Verdere uitbouw van het ingezette traject klantgericht werken. De schriftelijke en verbale communicatie met inwoners, bedrijven en gemeenten wordt in lijn gebracht met onze ambitie om de dienstverlening te optimaliseren; de afstand wordt, waar dat mogelijk is, verkleind. Dit sluit ook aan bij het gedachtengoed van de Omgevingswet. Een voorbeeld hiervan is het vereenvoudigen van de procedure om BWT-klachten in te sturen voor burgers en bedrijven.
- Actueel in deze periode is het verkrijgen en behouden van voldoende gekwalificeerd personeel. De ODMH acteert in de werving van nieuw personeel zowel zelfstandig als in samenwerking met andere omgevingsdiensten,

Alle in deze nota voorgestelde acties voor de tijdsspanne van de nota zijn samengevat in bijlage 1 van de nota.

Gevolgen

- De ODMH communiceert laagdrempelig en transparant naar gemeenten, bedrijven en inwoners.
- Controles vinden, in principe onaangekondigd, plaats op basis van actueel risico voor de leefomgeving. Lokale prioriteiten wegen daarbij mee.
- De ODMH voert de vergunningverlening, toezicht en handhaving uit op adequaat niveau, dat wil zeggen dat de inzet voor de VTH-taken zodanig efficiënt en effectief is ingericht, dat het risico op overlast, onveilige situaties of calamiteit voor de leefomgeving wordt geminimaliseerd.

Planning

De beschreven veranderingen vinden plaats gedurende de komende 4 jaar. De acties uit deze nota worden verder uitgewerkt in een uitvoeringsplan. Waar nodig wordt geëxperimenteerd of worden pilots uitgevoerd. Jaarlijks wordt de voortgang beschreven in de 12-maandsrapportage naar de gemeenten. Als de planning in gevaar komt stuurt de ODMH die bij om de, in de nota genoemde, doelen te behalen.

Financiële gevolgen

De voor de uitvoering van deze nota benodigde middelen zijn gereserveerd in de Programma-begroting ODMH 2023-2026.

1. Inleiding / leeswijzer

Voor u ligt de 'nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving ODMH' voor de periode 2023-2026 (VTH-nota). Deze nota wordt van kracht aan het begin van een nieuw tijdperk; de pijlers van onze inzet worden anders; Wet milieubeheer wordt Omgevingswet en bij de bouw wordt, naast de Omgevingswet, ook de Wet kwaliteitsborging voor de bouw van kracht per 1 januari 2023. Daarnaast liggen er belangrijke uitdagingen ten gevolge van de landelijke evaluatie van het stelsel van vergunning-verlening, toezicht en handhaving voor de leefomgeving.

We gaan dus aan de slag met een nieuwe wet: de Omgevingswet. En met een nieuwe benadering: 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'. Omdat de Omgevingswet voor iedereen een nieuwe wet is, moeten de gevolgen van de invoering van de Omgevingswet zich de komende jaren nog uitkristalliseren. Wel is duidelijk dat de ODMH bij vergunningverlening meer opschuift naar de voorkant van het proces. Het uitgangspunt is het bieden van ruimte aan initiatieven binnen de wettelijke context. In de uitvoering van het toezicht zijn ook veranderingen merkbaar. Het begrip "inrichting" verdwijnt voor de niet-complexe bedrijven. Het toezicht richt zich meer op activiteiten. Het toezicht wordt risico-gericht en stelt nalevingsbevordering meer centraal. Dat geldt voor zowel milieu als voor bouw. In de uitvoering van de bouwtaken wordt ook nog het private toezicht geïntroduceerd als gevolg van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen. Kortom: veel ontwikkelingen waar we, samen met de gemeenten, mee aan de slag gaan.

Rapport "Om de leefomgeving"

In 2021 verscheen het rapport "Om de leefomgeving" van de commissie Van Aartsen over de kwaliteit van het toezicht. Een goed functionerend stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is essentieel voor het voorkomen van schade aan het milieu. Het huidige VTH-stelsel is enkele jaren in werking en inmiddels is duidelijk wat wel en wat niet werkt. In het rapport is een aantal aanbevelingen gedaan. Drie van deze aanbevelingen werken door in de nieuwe VTH-nota:

- Meer prioriteit, capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging.
- Verplichting tot informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en kennisdeling
- Eén uitvoerings- en handavingsbeleid en één uitvoeringsprogramma op basis van één risicoanalyse per regio.

Status

Uit het Omgevingsbesluit volgt dat de bestuursorganen die deelnemen in een Omgevingsdienst, binnen het algemeen bestuur gezamenlijk zorgdragen voor een uniform uitvoerings- en handavingsbeleid. Via de voorliggende VTH-nota geven we daar gezamenlijk vorm aan. Na behandeling van de nota in het algemeen bestuur van de ODMH stellen de deelnemende colleges de nota vast en maken deze bekend in het gemeentebblad.

In de VTH-nota zijn de prioriteiten, doelstellingen en werkwijzen opgenomen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht, handhaving en samenwerking voor wat betreft de gemeentelijke bouw- en milieutaken. Met de vaststelling van deze nota behouden de deelnemende colleges hun bestuurlijke afwegingsruimte. Zo blijft er, naast de gemeenschappelijk overeengekomen prioriteiten, (jaarlijks) bijstelling mogelijk naar lokale (politieke) inzichten en voorkeuren.

Jaarprogramma's

Op basis van de gezamenlijke prioriteiten en doelstellingen én de lokale prioriteiten wordt jaarlijks met elke deelnemer afzonderlijk een uitvoeringsprogramma samengesteld (artikel 13.8 Omgevingsbesluit). In dit uitvoeringsprogramma (jaarprogramma) worden de toezichtprioriteiten concreter uitgewerkt. Dit gebeurt enerzijds aan de hand van de prioriteiten en van de lijnen die in deze nota zijn geformuleerd en anderzijds aan de hand van lokale, regionale, provinciale, landelijke en bestuurlijke thema's. De uitvoeringsprogramma's (jaarprogramma's) spelen daarmee een grote rol in de beleidscyclus.

Jaarrapportages

Na afloop van het jaar wordt in jaarrapportages verantwoord of de doelstellingen zijn gehaald en of de gestelde doelen eventueel aanpassing of aanscherping behoeven (artikel 13.11 Omgevingsbesluit). Meerdere keren per jaar wordt de voortgang gemonitord en wordt gerapporteerd aan de deelnemers. Ook wordt de voortgang regelmatig met de deelnemers besproken. In de rapportages wordt onder andere vermeld of de afgesproken taken zijn uitgevoerd (cijfermatig). Daarnaast wordt toelichtingen over thema's en gestelde doelen opgenomen.

Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht

Naast de VTH-nota stellen de gemeenten (raden) een Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht vast. Deze verordening stelt eisen aan de kwaliteit waaraan de uitvoering van de taken op

het gebied van het omgevingsrecht moet voldoen. Die eisen betreffen onder meer ervaring en opleidingsniveau van het personeel. De ODMH zorgt er voor dat aan die kwaliteitseisen wordt voldaan voor de taken die bij de ODMH zijn ondergebracht. Daarover wordt ook in de hierboven genoemde jaarrapportages verslag gedaan.

Uitvoeringsorganisatie (formatie)

Voor het uitvoeren van de werkzaamheden heeft de ODMH een formatie van circa 200 fte. De formatie bestaat voor een groot deel uit toezichthouders, handhavers en vergunningverleners. Zij houden zich bezig met de VTH-taken waar deze nota over gaat.

De ODMH heeft daarnaast milieu- en bouwjuristen in dienst. Zij toetsen de kwaliteit van de brieven en besluiten van de toezichthouders en vergunningverleners of stellen die zonodig op. De juristen adviseren hen over ontwikkelingen in wetgeving en jurisprudentie en behandelen bezwaar- en beroepzaken over VTH-aangelegenheden.

Daarnaast bestaat de formatie uit specialistische adviseurs. Zij adviseren de toezichthouders en vergunningverleners en gemeenten over de aspecten bodem, archeologie, geluid, lucht, externe veiligheid, ruimtelijke ordening en duurzaamheid.

De details over de formatie zijn vastgelegd in de financiële stukken van de ODMH.

De ODMH zorgt ervoor dat de functies vergunningverlener en toezichthouder zijn gescheiden. Dit is verplicht op grond van artikel 13.9 van het Omgevingsbesluit. Dit betekent dat een vergunningverlener niet tevens ten aanzien van dezelfde activiteit als waarvoor hij een vergunning heeft opgesteld, toezicht houdt. En ook andersom: een toezichthouder is niet betrokken bij het schrijven van een vergunning voor een activiteit waarop hij toezicht houdt.

De ODMH zorgt er tevens voor dat de medewerkers voldoende worden opgeleid en ervaring opdoen door samenwerking en uitwisseling van kennis, om zo te kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen die in de gemeentelijke verordeningen vastgelegd.

Bij de werving en selectie van nieuwe medewerkers wordt steeds meer samengewerkt met andere omgevingsdiensten, zowel in Zuid-Holland als landelijk.

Borging benodigde financiële middelen

Voor het uitvoeren van de werkzaamheden door de ODMH en het inzetten van voldoende gekwalificeerde medewerkers zijn uiteraard financiële middelen nodig van de deelnemers. De omvang van de benodigde financiële middelen wordt jaarlijks per deelnemer afgesproken. De gezamenlijke doelen uit de nota VTH, landelijke en lokale ontwikkelingen en de Verordening uitvoering en handhaving omgevingsrecht vormen daarvoor de basis. De benodigde formatie wordt afgestemd op de uit te voeren taken. De borging daarvoor wordt opgenomen in de begroting (artikel 13.10 Omgevingsbesluit).

Geldigheid

De nota is geldig van 2023 tot en met 2026 voor de milieubelastende activiteiten die onder de bevoegdheid van de gemeente vallen en voor de taken op het gebied van bouw- en woningtoezicht, voor zover deze aan de ODMH zijn gemandateerd.

Voor de provinciale taken die de ODMH uitvoert, geldt de provinciale VTH-nota. De voorliggende nota sluit aan op die provinciale VTH-nota.

De regio kent 2 zogenaamde Brzo- (Besluit risico zware ongevallen)/ RIE4-bedrijven. Voor deze bedrijven zijn Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland het bevoegd gezag voor de omgevingsvergunning (milieu én bouw). Deze taak is ondergebracht bij de DCMR. De ODMH is als adviseur met betrekking tot de BRIKS-taken (bouw, reclame, inritten, kappen en slopen) wel betrokken bij deze bedrijven.

Voor de, onafhankelijke, uitvoering van de taken verlenen de colleges mandaat aan de ODMH.

Totstandkoming nota (proces)

Deze nota is tot stand gekomen in samenwerking met de aangesloten gemeenten en het bedrijfsleven. Deze laatste groep is gehoord tijdens een bijeenkomst voor bedrijvenverenigingen op 30 november 2021. Het verslag van deze bijeenkomst is te vinden in bijlage 3.

Uit dit overleg zijn de volgende punten verwerkt in deze nota:

- Betere en snellere communicatie over volledigheid van een vergunningaanvraag;
- Duidelijkheid over adviesrol ODMH bij vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- Onderzoeken mogelijkheden van een loket voor particulieren en bedrijven met vragen over VTH-proces;
- Sneller een vergunning verlenen: dit is in belang van de ondernemer.

Het concept van deze nota is voor commentaar toegestuurd aan diverse ketenpartners binnen de veiligheidsregio Hollands-Midden, zoals de politie, de GHOR, de hoogheemraadschappen en de brandweer

voor commentaar. Maar ook aan een aantal bedrijven(-verenigingen). Hun opmerkingen zijn verwerkt in de nota.

Doelstelling (strategisch beleidskader)

De ODMH wil de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving op een effectieve, efficiënte en innovatieve wijze uitvoeren met als resultaat een betere (beleving van de) kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De uitvoering van de VTH-taken is altijd op adequaat niveau.

Deze VTH nota geeft weer hoe wij praktisch uitvoering geven aan onze visie: *bijdragen aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving* en heeft als hoofddoelen:

1. het bevorderen van de naleving van de geldende regels over de leefomgeving in het algemeen (het omgevingsrecht) en
2. het bereiken van effect ten aanzien van de door onze opdrachtgevers gestelde speerpunten of doelen.

Naast het op de juiste wijze omgaan met alle uitdagingen en veranderingen die op ons afkomen door de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging en de Omgevingswet wil de ODMH in de komende periode een systematiek ontwikkelen om nog meer risicogericht te gaan werken. Dat wil zeggen dat de analyse van in- en extern verkregen informatie meer bepalend wordt voor de planning van de uit te voeren controles en af te geven vergunningen. Dit geldt voor vergunningen en meldingen voor milieubelastende activiteiten en voor bouwactiviteiten waarbij het toezicht op de technische bouwaspecten wordt uitgevoerd door een externe kwaliteitsborger.

Daarnaast wil de ODMH de communicatie met gemeenten, bedrijven en inwoners intensiveren. Hoe deze doelen bereikt kunnen worden, wordt uitgewerkt in deze nota.

Jaarlijks wordt in de 12-maandsrapportages naar de opdrachtgevers gerapporteerd wat al bereikt is wat betreft de in deze nota opgenomen acties en of de doelstellingen nog haalbaar zijn. De ODMH monitort de voortgang door regelmatig de stand van zaken van de uit te voeren acties te bespreken.

Gebiedsbeschrijving

Het werkgebied van de ODMH omvat de gemeenten van de regio Midden-Holland, aangevuld met Alphen aan den Rijn. Daarnaast worden ook taken uitgevoerd voor de PZH in het hele provincie Zuid-Holland. In het gebied wonen ongeveer 350.000 inwoners en zijn ongeveer 12.000 bedrijven gevestigd.

Het werkgebied wordt gekenmerkt door een combinatie van industriële en agrarische bedrijvigheid en wonen en recreatie. Dit wordt mede veroorzaakt doordat het gebied wordt doorkruist door enkele drukke spoor- en snelwegen. In het hart van de regio ligt het knooppunt Gouwe dat de autosnelwegen A12 en A20 met elkaar verbindt. Ongeveer op dezelfde wijze vormt de regio ook een spoorwegknooppunt. In Gouda komen de railverbindingen naar Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Leiden bijeen. Wat betreft het vervoer over het water wordt de zuidgrens van de regio gevormd door de rivier de Lek. De Hollandse IJssel is de waterweg die Gouda met Rotterdam verbindt.



Elk dorp of stad heeft zijn eigen kenmerken en problematieken die mede bepalend zijn voor de gewenste inzet vanuit de ODMH op gebied van VTH. Dit wordt nader uitgewerkt in de jaarprogramma's.

Zo heeft Gouda veel monumenten en een levendige horeca, Alphen aan den Rijn veel industrie en transportbedrijven en wordt de Krimpenewaard vooral gekenmerkt door agrarische bedrijvigheid. In Zuidplas is er veel glastuinbouw, in Waddinxveen zijn veel logistieke bedrijven, terwijl er in Bodegraven-Reeuwijk veel agrarische bedrijven en een flink industrieterrein zijn en een groot recreatie-gebied, namelijk de Reeuwijkse Plassen.

Leeswijzer

Na de inleiding in hoofdstuk 1 komen per hoofdstuk de volgende onderwerpen aan de orde:

- hoofdstuk 2; terugblik op de periode 2019-2022 met de daaruit getrokken lessen voor de komende periode.
- hoofdstukken 3 tot en met 5; Beschrijving van de vergunningverlening. Daarbij wordt eerst beschreven waar er overeenkomsten zijn in de aanpak en vervolgens wordt beschreven waar milieu en waar bouw een andere lijn volgt.
- Hoofdstukken 6 tot en met 9; Toezicht en handhaving.
- hoofdstuk 10; bespreking van de overige inhoudelijke thema's.
- hoofdstuk 11; gaat over de samenwerking binnen en buiten de ODMH
- hoofdstuk 12; beschrijft de borging van de kwaliteit
- hoofdstuk 13; bespreekt de inzet van communicatie en voorlichting.

2. Evaluatie periode 2019-2022

In dit hoofdstuk blikken we terug op de periode 2019-2022. In deze periode waren er nog VTH-nota's voor zowel de gemeentelijke milieu-, als voor BWT-taken.

De verschillende nota's zijn apart geëvalueerd. Het gaat er daarbij om wat is bereikt als het gaat om de actiepunten in de vorige VTH-nota's en wat daarvan geleerd kan worden voor de komende periode. Omwille van de leesbaarheid zijn de volledige evaluaties opgenomen in bijlage 2.

2.1. Conclusies

De VTH-nota is wettelijk verplicht en een vast onderdeel van de beleidscyclus en heeft zijn nut in de praktijk ruimschoots bewezen. Niet alleen is geregeld dat gelijke zaken op gelijke manier worden behandeld, ook zijn emissies naar de bodem en lucht voorkomen of verminderd door gericht toezicht op deze aspecten bij de relevante branches. Ook in de bouw worden zo gevaarlijke situaties voorkomen.

Wat betreft de voorgenomen acties uit de diverse nota's 2019-2022 kan worden gesteld dat deze zijn opgepakt en dat bij de meeste actiepunten de doelstelling is gehaald (zie bijlage 2).

De onderdelen die terugkomen in deze nieuwe nota:

- Klantgericht werken; altijd een punt van aandacht
- Datagedreven werken; wordt steeds belangrijker, dus weer opgenomen
- Mediation/ bemiddeling; niet helemaal afgerond in de vorige periode
- Samenwerking handhavingpartners; willen we extra aandacht aan besteden de komende periode
- LHSO (nog niet afgerond ivm de overgang naar een nieuw registratiesysteem; RX-mission)
- Arbeidsmarkt; vraagt extra aandacht de komende tijd.
- Asbest: blijft altijd een punt van aandacht en de uitvoerende taak wordt onder de Omgevingswet uitgebreid
- Onderzoeken welke rol BWT kan vervullen op gebied van duurzaamheid,

Deel I Vergunningen

Dit deel van de nota gaat over vergunningverlening. De Omgevingswet brengt bepaalde wijzigingen met zich mee. Door deze wijzigingen worden het milieurecht en het bouwrecht meer op dezelfde wijze ingericht, wat bijdraagt aan een gelijke werkwijze. Maar inhoudelijke verschillen blijven er ook. Hoofdstuk 3 gaat in op de aspecten die bij vergunningen voor zowel de milieutaken als de bouwtaken gelden. In de hoofdstukken 4 en 5 komen de verschillen en meer inhoudelijke onderdelen aan de orde.

De wijzigingen die de Omgevingswet meebrengt op het gebied van vergunningverlening zijn:

- de introductie van participatie en de Omgevingstafel;
- de knip in de vergunningprocedure voor bouwzaken;
- de reguliere procedure wordt uitgangspunt;
- de vergunning van rechtswege vervalt;
- soms is instemming nodig van een ander bestuursorgaan voordat een vergunning kan worden verleend (de vergunning met instemming). Dit komt in plaats van de verklaring van geen bedenkingen;
- de introductie van de binnenplanse en buitenplanse omgevingsplanactiviteit;
- de introductie van de milieubelastende activiteit. Dit vervangt het inrichtingenbegrip.
- naast de meldingsplicht komt een informatieplicht voor zowel milieubelastende als voor bouwactiviteiten;
- de introductie van maatregelen en maatwerkvoorschriften in het bouwrecht.

Deze onderwerpen worden in dit deel van de nota behandeld. Ook wordt in dit deel ingegaan op de zogenoemde "bruidsschat" en welke gevolgen die bruidsschat heeft voor de milieu- en bouwzaken.

Op pagina 29 vindt u een samenvatting van de hoofdstukken 3, 4 en 5, geformuleerd in **uitgangspunten**. Dit is geen limitatieve opsomming.

3. VERGUNNINGVERLENING MILIEU EN BOUWEN

3.1. Vergunningverlening

De ruimte in het Groene Hart is beperkt en kent vele gebruikers. Het verlenen van vergunningen biedt ruimte aan ontwikkelingen. Inwoners hebben behoefte aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving om te wonen, te werken en te recreëren. Het zijn ook de inwoners die steeds kritischer worden in het volgen van bestaande en nieuwe bedrijfsactiviteiten, en bij (nieuw)bouwactiviteiten in de directe omgeving.

Wanneer de ODMH in een vroeg stadium bij nieuwe initiatieven wordt betrokken, kan in de ontwikkelingsfase al duidelijk worden wat de mogelijkheden en knelpunten zijn, en welke voorwaarden er gelden voor de ontwikkelingen. Onder de Omgevingswet is het uitgangspunt om ontwikkelingen mogelijk te maken, waarbij het soms nodig kan zijn om initiatieven aan te passen zodat vergunningverlening mogelijk is binnen de wetgeving en beleidskaders.

Het initiatief om de ODMH in de voorfase te betrekken bij ontwikkelingen ligt bij de aanvrager of (project)ontwikkelaar. Het initiatief om andere betrokken partijen (gemeente, waterschappen, GGD en veiligheidsregio) te informeren ligt bij de ODMH. Het verzorgen van participatie met de omgeving is aan de initiatiefnemer. De ODMH zal zorgen voor de juiste inbreng indien de aanvrager een participatietraject opstart. Dit kan bijvoorbeeld door deelname aan een Omgevingstafel.

3.2. Participatie

In de Omgevingswet staat dat een aanvrager van een omgevingsvergunning aan moet geven of er sprake is geweest van participatie. Dat wil zeggen dat de omgeving betrokken is geweest bij de planvorming van het project. De ODMH zal aanvragers stimuleren om de omgeving te betrekken. Die omgeving kan bestaan uit omwonenden, maar ook andere burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties

en bestuursorganen. Door omwonenden en anderen vroegtijdig te informeren en betrekken bij initiatieven, zijn bezwaarprocedures wellicht te voorkomen.

Participatie is voor aanvragers niet altijd verplicht. De gemeenteraad kan in het Omgevingsplan vastleggen in welke gevallen participatie wel verplicht is. Dit kan bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten. De ODMH zal aanvragen die worden ingediend zonder dat sprake is geweest van participatie dus niet zomaar buiten behandeling kunnen stellen of de gevraagde vergunning weigeren. Wanneer een gemeente een participatiekader of -leidraad heeft vastgesteld, dan sluiten wij daarbij aan.

3.3. Omgevingstafel/intaketafel (vooroverleg)

Bij vergunningaanvragen waar meerdere overheden regels voor stellen, wordt er één bevoegd gezag aangewezen als coördinator van het afhandelingsproces. Meestal is dat het college van burgemeester en wethouders.

De vergunningprocedure is voor veel activiteiten korter dan onder de Wabo. Het uitgangspunt is dat de reguliere procedure wordt gevolgd. Om de vergunningverlening voorspoedig te laten verlopen is het afstemmen vooraf en het hebben van vooroverleg belangrijk. Voor initiatiefnemers is het belangrijk om op snelle maar zorgvuldige wijze duidelijkheid te hebben over de haalbaarheid van een voorgenomen activiteit. Hiervoor worden zogeheten omgevingstafels en intaketafels georganiseerd. De ODMH neemt daar aan deel, samen met de initiatiefnemer en andere betrokken of belanghebbende partijen. Eventuele afspraken die in deze overlegvormen worden gemaakt worden, kunnen daarna in de vergunning worden verwerkt.

3.4. Vergunningprocedure

Het proces van vergunningverlening verloopt volgens de wettelijke bepalingen zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet. De reguliere procedure is het uitgangspunt in de Omgevingswet. Dit geldt ook voor situaties waarbij de gemeenteraad adviesrecht heeft voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De beslistermijn voor de reguliere procedure is 8 weken, of 12 weken indien instemming van een ander extern bestuursorgaan vereist is. Daarnaast kan de beslistermijn met zes weken worden verlengd. Dit doen we alleen indien dat vanwege de complexiteit of omvang nodig is. Daarna is er nog bezwaar en beroep mogelijk. De vergunning van rechtswege komt te vervallen. Indien er na 8 weken nog geen besluit is genomen, is geen sprake meer van een vergunning van rechtswege.

Bij het opstellen van de vergunning hanteren wij voor zowel bouwen als milieu de volgende uitgangspunten:

- de aanvrager krijgt zo snel mogelijk duidelijkheid over de volledigheid van de aanvraag
- (wettelijke) adviseurs worden proactief betrokken bij aanvragen voor vergunningen;
- vergunningen moeten voldoen aan de eisen van de wet- en regelgeving;
- vergunningvoorschriften zijn helder, transparant en handhaafbaar.

3.4.1. Vergunning met advies of instemming

De Omgevingswet schrijft voor dat het bevoegd gezag in bepaalde gevallen advies moet vragen voor het een vergunning of een maatwerkvoorschrift verleent. Soms is er ook instemming van dat adviesorgaan nodig voor het nemen van een besluit. De wet beschrijft ook de procedures en termijnen.

Wanneer voor een besluit instemming nodig is van een ander bestuursorgaan wordt dat andere bestuursorgaan eerst om advies gevraagd. Dit advies wordt verwerkt in een conceptbesluit. Het andere bestuursorgaan geeft vervolgens aan of er wordt ingestemd met het conceptbesluit. Omdat er meer tijd nodig is voor het opvragen en verwerken van het advies, en het vervolgens voor instemming voorleggen van het besluit, geldt voor deze procedures een langere termijn, namelijk 12 weken. De beslistermijn kan daarnaast nog eenmalig worden verlengd met zes weken tot in totaal 18 weken. De langere beslistermijn geldt alleen wanneer instemming vereist is, niet wanneer een andere mag adviseren.

De regels over advies en instemming gelden ook bij het wijzigen of intrekken van vergunningen.

De verklaring van geen bedenkingen (vvgb), zoals we onder de Wabo kenden, bestaat onder de Omgevingswet niet meer.

3.4.2. Uitgebreide procedure

In een beperkt aantal situaties wordt een aanvraag afgehandeld via de uitgebreide procedure. Dit kan het geval zijn bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (artikel 16.65, lid 4, Omgevingswet). Ook bij een milieubelastende activiteit die bestaat uit een IPPC-installatie of een Seveso-inrichting), een milieubelastende activiteit die bestaat uit een installatie voor het vergassen en vloeibaar maken van een brandstof of een winningsafvalvoorziening en Natura

2000-activiteiten kan de uitgebreide procedure van toepassing zijn (16.65, lid 1a Omgevingswet, 10.24 Omgevingsbesluit).

De uitgebreide procedure wordt ook toegepast als de aanvrager heeft verzocht om of ingestemd met het toepassen van de uitgebreide procedure (artikel 16.65, lid 1, onder a, Omgevingswet).

Het bevoegd gezag heeft dan zes maanden de tijd om een besluit te nemen. Eerst stelt het bevoegd gezag een ontwerpbesluit op. Hierop kunnen omwonenden of andere belanghebbenden zienswijzen inbrengen. Nadat het besluit is genomen, is beroep bij de rechtbank mogelijk.

Bij een uitgebreide procedure worden indieners van zienswijze waar nodig benaderd om duidelijkheid te krijgen over de aard van de zienswijze.

3.5. Meldingen en Informatieplichten

Niet alle bouw-, sloop- of milieubelastende activiteiten zijn vergunningplichtig. Voor een groot aantal activiteiten gelden algemene regels en kan volstaan worden met een melding, of is zelfs het aanleveren van gegevens via de Informatieplicht voldoende. De gegevens die aangeleverd moeten worden bij een melding of bij een informatieplicht zijn vaak hetzelfde. Het gaat dan om de aanduiding van de activiteit, de naam en het adres van degene die de activiteit verricht, het adres waarop de activiteit wordt uitgevoerd en de start- en einddatum. Ook wordt bij beide procedures een termijn van vier weken vóór de start van de activiteit gehanteerd voor het indienen van de gegevens. Maar er is een belangrijk verschil tussen de melding en de informatieplicht. Bij de meldingsplicht is het verboden om de activiteit of bepaalde onderdelen daarvan te starten zonder de melding te doen. De reden daarvoor is dat het bevoegd gezag ruim op tijd voor de start op de hoogte is van de gemelde activiteit en bijvoorbeeld maatwerkvoorschriften op kan stellen of toezichtacties kan plannen. Bij een informatieplicht geldt dit niet.

In het bouwrecht wordt een nieuwe meldingsplicht geïntroduceerd. Door de 'Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)' verschuift het bouwtoezicht in belangrijke mate naar gecertificeerde private partijen. Om ervoor te zorgen dat het bevoegd gezag zijn controlerende taak kan blijven vervullen, is een meldingsplicht geïntroduceerd. In het kader van die melding overleggen de private partijen de vereiste documenten aan het bevoegd gezag.

Ook voor enkele bodemactiviteiten is de meldingsplicht nieuw. Het gaat dan bijvoorbeeld om saneringen van bodemverontreiniging. Daarvoor moet onder de Omgevingswet een melding bij burgemeester en wethouders worden ingediend, in plaats van het aanvragen van een beschikking Wet bodembescherming bij Gedeputeerde Staten zoals voorheen.

3.6. Maatwerk

3.6.1. Maatwerkregels in het Omgevingsplan

In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) zijn onderwerpen opgenomen waarvoor maatwerkregels opgesteld kunnen worden. Maatwerkregels van de gemeente worden opgenomen in het Omgevingsplan en gelden voor een gebied of voor een categorie van gevallen. Maatwerkregels moeten voldoen aan de uitgangspunten van de Omgevingswet. Zo is het aanscherpen van de eisen voor de energieprestatie voor gebouwen wel toegestaan, maar het wijzigen van meet- of rekenmethoden voor het bepalen van de energieprestatie niet.

Gemeenten kunnen met een maatwerkregel een vergunningplicht opnemen in het Omgevingsplan, bijvoorbeeld voor een milieubelastende activiteit die niet is geregeld in het Bal.

Ook ten aanzien van welstand (regels over ruimtelijke kwaliteit) kunnen regels worden opgenomen in het Omgevingsplan. De gemeente kan kiezen voor een generieke open norm, zoals de regel dat een bouwwerk moet voldoen aan redelijke eisen van welstand. In beleidsregels legt elke gemeente vervolgens vast hoe in die specifieke gemeente wordt beoordeeld of het uiterlijk van een bouwwerk in strijd is met redelijke eisen van welstand. In dat geval moet een vergunning omgevingsplanactiviteit (OPA) worden aangevraagd.

Op maatwerkregels kan worden gehandhaafd.

3.6.2. Maatwerkvoorschriften

Voor individuele gevallen kan het bevoegd gezag maatwerkvoorschriften vaststellen. Het gaat dan om uitzonderlijke situaties waarin de algemene regels in het Bal of het Bbl niet redelijk gevonden worden, niet praktisch uitvoerbaar zijn, of aangescherpt moeten worden. Denk hierbij aan een bedrijf dat koelwater wil lozen terwijl er geen aansluiting op het vuilwaterriool voorhanden is, of aan een horecabedrijf dat niet of nauwelijks vethoudend afvalwater loost maar toch een vetafscheider zou moeten hebben. Of een maatwerkvoorschrift over een brandweeringang of energiebesparende maatregelen.

Maatwerkvoorschriften worden vastgesteld via een apart maatwerkbesluit. Het is een beschikking waartegen bezwaar kan worden gemaakt. Een maatwerkbesluit kan ambtshalve, maar ook op verzoek worden vastgesteld.

Bij het opstellen van maatwerkvoorschriften worden in ieder geval de algemene uitgangspunten van de Omgevingswet, zoals het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van de gezondheid, in acht genomen. Er zal bijvoorbeeld voldaan moeten worden aan de Beste Beschikbare Technieken (BBT). Ook zijn de beoordelingsregels en bepalingen over vergunningvoorschriften uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit van toepassing. De mogelijkheden tot maatwerk in het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (Bbl) zijn duidelijk afgebakend. Een deel van de maatwerkmogelijkheden bestaat ook in de huidige bouwregelgeving.

3.7. Gelijkwaardigheid

Als er in de algemene regels maatregelen worden voorgeschreven, kan daar bijna altijd een 'gelijkwaardige maatregel' voor in de plaats getroffen worden. Het kan dan gaan om een echte maatregel of voorziening, maar ook om een andere werkwijze. Het komt voor bij milieubelastende activiteiten, maar voornamelijk bij bouwprojecten. Bij bouwprojecten kan het gaan om bouwtechnische, organisatorische of gebruikstechnische oplossingen.

De gelijkwaardige maatregel moet wel minimaal hetzelfde resultaat bereiken als de voorgeschreven maatregel. Het bevoegd gezag mag bij zijn afweging ook rekening houden met de betrouwbaarheid van een maatregel. En de gelijkwaardige maatregel mag niet in strijd zijn met andere wet- en regelgeving en ook geen verslechtering op andere milieugebieden tot gevolg hebben.

Als iemand een gelijkwaardige maatregel wil toepassen, wordt er voorafgaand aan de activiteit toestemming gevraagd aan het bevoegd gezag. De bewijslast van het aantonen van de gelijkwaardigheid ligt bij degene die de activiteit verricht. Het bevoegd gezag neemt dan een besluit waartegen bezwaar en beroep open staan.

Soms is een gelijkwaardige maatregel toegestaan zonder voorafgaande toestemming. Dat staat dan bijvoorbeeld in hoofdstuk 4 van het Bal bij die algemene regel vermeld. Er geldt dan vaak wel een meldingsplicht.

Gelijkwaardige maatregelen zijn nooit toegestaan als het om asbest gaat.

3.8. Bruidsschat

Het uitgangspunt onder de Omgevingswet is dat onderwerpen zoveel mogelijk decentraal worden geregeld. Daarom zal een aantal landelijke regels komen te vervallen als de Omgevingswet in werking treedt. Niet alle gemeenten zullen op tijd alle lokale onderwerpen in het Omgevingsplan verwerkt hebben. Om die reden heeft het Rijk de Bruidsschat opgesteld. De Bruidsschat bevat rijksregels die komen te vervallen maar die tijdelijk van rechtswege blijven bestaan, als onderdeel van het Omgevingsplan-van-rechtswege (bestemmingsplan + bruidsschatregels) om een juridisch vacuüm te voorkomen. Gemeenten moeten vervolgens zelf een besluit nemen over het wel of niet behouden of aanpassen van de regels bij het opstellen van het nieuwe Omgevingsplan.

Tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet vielen alle bedrijven geheel of gedeeltelijk onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Een deel van deze regels wordt met de komst van de Omgevingswet lokaal ingevuld, door ze op te nemen in de Omgevingsplannen. Een deel van de algemene regels komt niet dus terug in de Omgevingswet, maar kan opgenomen worden in de Omgevingsplannen.

Hetzelfde geldt voor regels uit het Bouwbesluit 2012 en het Besluit omgevingsrecht. Ook uit die besluiten zullen bepaalde regels, onder andere over vergunningvrij bouwen naar de bruidsschat worden verplaatst. Op termijn zal blijken of gemeente deze regels, al dan niet aangepast overnemen in het Omgevingsplan. Ook regels die betrekking hebben op (de vergunningplicht voor) reclame-uitingen, het kappen van bomen, de aanleg van uitwegen en de instandhouding van gemeentelijke monumenten staan in de Bruidsschat en zullen in het Omgevingsplan moeten worden opgenomen als de gemeente daarvoor iets wil regelen. Om te voorkomen dat bij de verschillende opdrachtgevers verschillende normen gelden, streven we naar zoveel mogelijk gelijke bepalingen in de diverse omgevingsplannen.

Nu zijn er in het verleden maatwerkvoorschriften voor geluid of bodem vastgesteld, meestal nadat een bedrijf een melding op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer had gedaan. Deze maatwerkvoorschriften wijken af van de geluidnormen in het Activiteitenbesluit en dus ook van de geluidregels in de Bruidsschat. Op grond van het overgangsrecht (in de overgangperiode dus) gaan maatwerkvoorschriften v55r de regels in de Bruidsschat. De bedrijven kunnen dus hun aangepaste geluidnormen houden totdat gemeenten nieuwe eisen stellen in het Omgevingsplan.

4. INHOUDELIJKE ASPECTEN VERGUNNINGVERLENING MILIEU

4.1. Inleiding

Hoofdstuk 4 behandelt de inhoudelijke aspecten en onderwerpen ten aanzien van vergunningen voor milieubelastende activiteiten, zoals het actualiseren en intrekken van milieuvergunningen. Een actueel vergunningenbestand is van groot belang. Dit draagt immers bij aan het waarborgen van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Eerst wordt nog ingegaan op het verschil tussen het begrip inrichting en het nieuwe begrip *milieubelastende activiteit*.

4.2. Van inrichting naar milieubelastende activiteit

In de Omgevingswet wordt voor niet-complexe activiteiten niet langer het begrip inrichting als aangrijpingspunt gehanteerd voor de regulering, maar het begrip milieubelastende activiteit (mba). Dat kan tot gevolg hebben dat activiteiten die nu in elkaars nabijheid worden verricht en in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en Wet milieubeheer (Wm) als één geheel (één inrichting) gezien worden, onder de Ow niet meer als één geheel wordt beschouwd. En waar nu alle activiteiten binnen een inrichting onder de vergunningplicht voor het bedrijf vallen (al wordt voor de eisen en voorschriften in een aantal gevallen verwezen naar het Activiteitenbesluit milieubeheer), geldt dat straks niet meer voor de activiteiten die niet tot een vergunningplichtige mba behoren. Voor deze mba's zijn eigen (apart) meldingen of informatieplichten van toepassing.

Ook kan het zijn dat activiteiten die nu niet onder inrichtingenbegrip vallen, onder de Omgevingswet wel een milieubelastende activiteit zijn. Dat geldt vooral voor activiteiten die we nu als hobbymatig beschouwen. Het onderscheid bedrijfsmatig of hobbymatig wordt onder Omgevingswet niet meer gemaakt.

Om de verschillende mba's binnen een bedrijf toch in onderlinge samenhang te kunnen bekijken kent het zaakstelsel van de Omgevingsdienst, net als het DSO, een omgevingsdossier. Daarin worden alle relevante gegevens van een bedrijf worden opgeslagen. Dit omgevingsdossier is vergelijkbaar met het locatiedossier zoals dat nu al bij de Omgevingsdienst in gebruik is.

4.3. Actualiseringsplicht

In de Omgevingswet is een zogeheten actualiseringsplicht opgenomen. Dat wil zeggen dat het bevoegd gezag regelmatig controleert of de milieuvoorschriften van de vergunning nog toereikend zijn, gezien de ontwikkelingen op milieugebied. Een actueel vergunningenbestand draagt namelijk bij aan veilige, gezonde en duurzame leefomgeving en verbetert het naleefgedrag. Een actuele vergunning is ook beter toetsbaar en handhaafbaar.

Als vergunningen niet actueel blijken te zijn, wijzigt het bevoegd gezag de voorschriften.

Ten aanzien van de frequentie en de prioriteiten voor het actualiseren van het milieudeel in de omgevingsvergunning hanteren wij de volgende spelregels:

De vergunningen worden op actualiteit getoetst indien:

- Deze verplichting is opgenomen in wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de verplichting die voortvloeit uit (de wijziging van) het Landelijk afvalbeheersplan (LAP3);
- Er nieuwe BBT-conclusies zijn vast gesteld voor een bepaalde branche (die moeten binnen vier jaar zijn geïmplementeerd in de vergunning, met name van belang voor IPPC-installaties).
- De Beste Beschikbare Technieken (BBT) zoals opgenomen in de Omgevingswet wijzigen (met name van belang voor IPPC-installaties);
- Er nieuwe Nederlandse BBT-documenten worden vastgesteld;
- Handhavings- of incidentbevindingen daar aanleiding toe geven;
- Regionale aspecten daartoe aanleiding geven (denk aan bodemdaling);
- Jurisprudentie daartoe aanleiding geeft;
- De actuele situatie bij het bedrijf aanleiding geeft tot het aanpassen van de vergunning

Ook als de regelgeving ongewijzigd blijft, worden de vergunningen voor mba's met aandachtsgebieden voor externe veiligheid (op grond van het Bkl (instructieregels voor externe veiligheid) en het Bal (algemene rijksregels)), in ieder geval eenmaal per **vijf** jaar getoetst op actualiteit. Deze bedrijven slaan grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen op die bij calamiteiten en brand grote risico's kunnen vormen voor de omgeving.

Vergunningen van alle andere bedrijven worden tenminste eenmaal per **tien** jaar getoetst op actualiteit. Hiermee wordt voldaan aan artikel 5.38 van de Omgevingswet, op grond waarvan het bevoegd gezag regelmatig beziet of de voorschriften van de vergunning nog toereikend zijn.

De actualisatietoets bevat in ieder geval de thema's veiligheid, duurzaamheid en Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).

4.3.1. Actualisatieprogramma

Jaarlijks wordt in overleg met de gemeente een actualisatieprogramma opgesteld. Bij de totstandkoming van het actualisatie-programma wordt in ieder geval betrokken:

- Politiek bestuurlijke prioriteiten;
- De resultaten van de actualisatietoets;
- Bevindingen van toezicht en handhaving.

4.3.2. Revisie

Als uit de actualisatie blijkt dat sprake is van een onoverzichtelijke vergunningssituatie, bijvoorbeeld omdat er na een wijziging van een bedrijf nieuwe en oude vergunningen van kracht zijn, kan het bevoegd gezag een revisievergunning verlenen. Alle bestaande vergunningen worden dan samengevoegd tot 1 overzichtelijke vergunning. Dit is in het belang van een doelmatige uitvoering en handhaving. De revisievergunning wordt ambtshalve verleend.

Een revisievergunning kan wel gecombineerd worden met een vergunning op aanvraag. Ook kan een revisie gecombineerd worden met het wijzigen van vergunningvoorschriften of het intrekken van een omgevingsvergunning.

4.4. Intrekken van vergunningen

De ODMH streeft ernaar om de vergunningen van bedrijven die gestopt zijn met hun activiteiten in te trekken. Het actief intrekken van vergunningen draagt bij aan een actueel vergunningenbestand. Als het bedrijf nadat het gestopt is niet zelf een verzoek om intrekking doet, wordt de vergunning een jaar na beëindiging ingetrokken (artikel 5.40, tweede lid, onder b, Omgevingswet). Een vergunning wordt ook ingetrokken als de activiteiten van een bedrijf in strijd zijn met de beoordelingsregels in paragraaf 8.5.1.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en wijziging van de vergunningvoorschriften niet helpt. Verder wordt de omgevingsvergunning ingetrokken als het bedrijf de Beste Beschikbare Technieken (BBT) niet langer toepast en actualisering van de vergunning hierbij niet helpt (artikel 8.100, onder a, van het Bkl).

4.5. Het opstellen van voorschriften

De vergunningen voor milieubelastende activiteiten bevatten vooral doelvoorschriften. Hierbij kunnen bedrijven zelf invulling geven aan de manier waarop aan de verplichtingen kan worden voldaan. Dit past in de visie van de wetgever die uitgaat van maatschappelijke verantwoordelijkheid en zelfsturing van bedrijven. Ook zijn afspraken gemaakt met bedrijven over deregulering en vermindering van administratieve lasten. Keerzijde is dat bij bedrijven die de vergunningsvoorschriften slecht naleven doelvoorschriften vaak moeilijker handhaafbaar zijn. Het kost vaak meer tijd en vaker moet een sanctietraject worden ingezet.

In dat geval worden middelvoorschriften alsnog opgelegd. Deze geven het bedrijf minder ruimte en meer duidelijkheid.

Bij het verlenen van de omgevingsvergunning worden ten minste de Beste Beschikbare Technieken (BBT) als uitgangspunt genomen. Bedrijven bepalen zoveel mogelijk zelf hoe ze dat bereiken. Middelvoorschriften worden opgelegd wanneer (landelijke) voorschriften onvoldoende helder zijn, er sprake is van slecht naleefgedrag of als doelvoorschriften niet toereikend zijn.

4.5.1. Inhoudelijke voorschriften

Naast de bekende thema's als ruimtelijke inpassing, geluid, bodem, geurhinder en veiligheid zijn ook de bescherming van biodiversiteit, het terugdringen van de uitstoot van stikstof en duurzaamheid belangrijke onderwerpen bij vergunningverlening. Door het stellen van voorschriften aan vergunningen wordt op veilige wijze gebouwd en worden milieubelangen gewaarborgd. De voorwaarden waaronder een vergunning wordt verleend dienen duidelijk en toegankelijk te zijn voor bewoners, bedrijven en overheden. In het kader van milieubelangen streven wij er naar om in de nabije toekomst de vergunningensituatie van bedrijven digitaal algemeen beschikbaar te stellen.

4.5.2. Maatwerkvoorschriften

Naast voorschriften die aan een vergunning worden verbonden, kunnen ook voorschriften worden vastgesteld voor activiteiten die onder algemene regels vallen. Dit kan in een zogeheten maatwerkbesluit. Bij bijvoorbeeld de volgende milieuonderwerpen zijn maatwerkvoorschriften aan de orde:

- Bodem:
De slechte draagkracht van de bodem en de continue bodemdaling leiden in nagenoeg de hele regio tot verzakkingen. De slechte draagkracht in de regio is vooral een risico voor ondergrondse leidingen en bouwwerken, zoals rioleringen. Bij ongelijke verzakkingen kunnen leidingen afbreken en kunnen vloeistoffen de bodem indringen. Om deze reden hebben de gemeenten de beleidsno-

titie "Beleidsregels voor bodemonderzoek bij bedrijven" vastgesteld om grondwatermonitoring toe te passen bij olie-/benzineafscijders (obas). Alle bedrijven in de regio Midden-Holland die een obas hebben en gelegen zijn in zettingsgevoelig gebied zijn hiertoe verplicht.

- Geluid:
Specifieke geluidsgrenswaarden die noodzakelijk zijn voor het zonebeheer van een industrieterrein of bedrijventerrein worden met maatwerkvoorschriften opgelegd.
- Afvalwater:
Een vetafscheider is verplicht bij het lozen van afvalwater dat vrijkomt bij het bereiden van voedingsmiddelen in horecagelegenheden. Met maatwerk kan van deze verplichting worden afgezien als er geen of zeer beperkt vethoudend afvalwater ontstaat. Zie het beleidskader hieronder in 4.5.2.1.

4.5.2.1. Beleidskader afzien van vetafscijders

Bij het bereiden van voedingsmiddelen, inclusief het afwassen van bestek en kookgerei en het schoonmaken van de keuken, komt een hoeveelheid vethoudend afvalwater vrij. Dit vet kan stollen in het riool en het riool verstopen. Het Activiteitenbesluit milieubeheer verplicht bedrijven daarom om een vetafscheider te plaatsen om de lozing van vethoudend afvalwater te voorkomen. Dit staat in artikel 3.131 lid 4 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

In bijzondere gevallen is een vetafscheider niet nodig. Bijvoorbeeld wanneer er bij het bereiden van voedingsmiddelen geen vetten of oliën worden gebruikt of slechts kleinschalig of incidenteel voedingsmiddelen worden bereid. In deze gevallen kan het bevoegd gezag met een maatwerkvoorschrift een ontheffing verlenen van de verplichting tot het plaatsen van een vetafscheider. Dit staat in artikel 3.131 lid 5 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

De ODMH hanteert de volgende criteria om te beoordelen of een bedrijf in aanmerking komt voor een maatwerkvoorschrift voor het lozen zonder vetafscheider:

- Wordt er in de inrichting gebakken, gebraden en/of gegrild?
- Wordt er vaker dan 12 dagen per jaar gefrituurd in één (of meer) frituse(s) met een (gezamenlijke) inhoud groter dan 9 liter?
- Indien er vaker dan 12 dagen per jaar wordt gefrituurd is er sprake meer van een incidentele bedrijfssituatie; bij een frituse met een inhoud van meer dan 9 liter is er sprake van grootkeuken-apparatuur en is dit niet aan te merken als kleinschalige voedingsmiddelenbereiding.
- Worden voedingsmiddelen binnen de inrichting geserveerd op servies voor meer dan 15 zitplaatsen?
- Er is sprake van een kleinschalige faciliteiten indien er voorzieningen aanwezig zijn (zitplaatsen en tafels) voor maximaal 15 personen. Dit sluit aan bij de grens die wordt gehanteerd in Bijlage 1, onderdeel C, categorie 18.2 van het Besluit omgevingsrecht.

Het uitgangspunt is dat indien twee van de drie vragen met "ja" zijn beantwoord, er geen sprake is van een geringe lozing van vethoudend afvalwater. Er staat dan vast dat er een hoeveelheid vethoudend afvalwater vrijkomt, omdat er vetten en oliën worden gebruikt bij het bereiden van de voedingsmiddelen en die na het afwassen en schoonmaken in het riool terechtkomen. Om rioolverstoppingen te voorkomen is een vetafscheider noodzakelijk. Ontheffing van deze verplichting is dan niet mogelijk. Onder de Omgevingswet kunnen deze uitgangspunten worden voortgezet.

4.6. Proefnemingen

Het zoeken naar verbeteringen van be- en verwerkingsmethoden is een terugkerend aandachtspunt bij veel bedrijven. Goedgekeurde alternatieven kunnen bijdragen aan een vermindering van de belasting van het milieu. Die bedrijven willen dan graag de mogelijkheid om gedurende korte tijd proefnemingen uit te voeren. Daarmee kan het bedrijf informatie krijgen over verbeteringen en/of aanpassingen in de bedrijfsvoering of in toegepaste technieken. Ook wordt met proefnemingen meer duidelijk over de (milieu-hygiënische) consequenties en kosten. In het LAP3 is dan ook aangegeven dat proefnemingen en innovaties gestimuleerd moeten worden.

Proefnemingen worden meestal maar gedurende een aantal dagen of weken uitgevoerd. Het steeds weer doorlopen van een vergunningprocedure kost dan soms meer tijd dan de proefneming zelf. Dat kan een belemmering zijn voor bedrijven om proefnemingen uit te voeren. Bij dergelijke bedrijven kan daarom in de oprichtings- of revisievergunning al een kader worden opgenomen waarbinnen proefnemingen kunnen plaatsvinden. Als het bedrijf een proef wil uitvoeren, kan op grond van dat kader (schriftelijk) goedkeuring worden gevraagd. Een aparte vergunningprocedure is dan niet nodig. In de oprichtings- of revisievergunning is aangegeven welke randvoorwaarden en eisen er gelden, hoe lang de proefnemingen mogen duren en dat de resultaten van de proefneming na beëindiging van de proefneming aan ons worden verstrekt.

Als de proefneming succesvol is en de resultaten worden doorgevoerd binnen het bedrijf, kan mogelijk wél een (nieuwe) omgevingsvergunning nodig zijn. De uitkomsten van de proefneming kunnen dan als basis voor de aanvraag dienen.

4.7 Digitale vergunningen

We streven er naar alle geldende milieuvergunningen in 2024 digitaal beschikbaar te stellen. Hiermee is er een altijd actueel inzicht in de (milieu)vergunningvoorschriften die gelden voor bedrijven in de regio. Dit sluit aan bij de gedachte van de Omgevingswet en bij de aanbevelingen uit het rapport van Van Aartsen om de informatiepositie van inwoners en bedrijven te verbeteren.

5. INHOUDELIJKE ASPECTEN VERGUNNINGVERLENING BOUW

5.1. De knip in de omgevingsvergunning: scheiding tussen technisch en ruimtelijk bouwen

Met de Omgevingswet wordt bouwen in een technisch en ruimtelijk deel gescheiden. Dat levert twee activiteiten op: de technische bouwactiviteit en de omgevingsplanactiviteit. Deze scheiding noemen we 'de Knip'.

5.1.1. Technische bouwactiviteit

De technische bouwactiviteit heeft betrekking op de toets van een aanvraag aan de regels voor de technische bouwkwaliteit. Deze regels staan in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Technische aspecten betreffen bijvoorbeeld de constructieve veiligheid van een bouwwerk. Door de Knip zijn er meer technische bouwactiviteiten vergunningvrij, omdat ruimtelijke voorwaarden zijn losgekoppeld van de technische aspecten van het bouwen. Voor de constructieve veiligheid van een bouwwerk maakt het immers op zich niet uit waar op het perceel het bouwwerk zich bevindt.

5.1.2. Omgevingsplanactiviteit die bestaat uit het bouwen

De ruimtelijke aspecten van een bouwwerk zijn omgevingsplanactiviteiten, hiervan is sprake als het bouwen in strijd is met het omgevingsplan of als op grond van het omgevingsplan een vergunning vereist is. Deze omgevingsplanactiviteiten worden getoetst aan het Omgevingsplan. Voorbeelden zijn de bouwhoogte en het bebouwingspercentage en verder regels over het uiterlijk van een bouwwerk (welstand) en de functietoedeling in het Omgevingsplan.

5.1.3. De Knip en vergunningvrij bouwen

De Knip in het bouwrecht brengt met zich dat ook de regels voor vergunningvrij bouwen wijzigen. Voortaan moeten bepaalde bouwactiviteiten "aan beide kanten van de Knip" worden getoetst aan regels voor vergunningvrij bouwen. Als aan beide kanten of één van de kanten de conclusie is dat niet vergunningvrij kan worden gebouwd, dan moet aan beide kanten of één van de kanten een vergunning worden aangevraagd. De regels voor vergunningvrij bouwen staan ook in het Bbl.

5.2. Wet kwaliteitsborging voor het bouwen

Wat hiervoor is vermeld over "de Knip" en vergunningvrij bouwen is bepalend voor het werkingsgebied van een geheel nieuwe wet die gelijktijdig met de Omgevingswet wordt ingevoerd, namelijk de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (hierna: Wkb).

5.2.1. Rol vergunningverlener BWT: Wkb en vergunningvrij bouwen

De Wkb heeft betrekking op de bouwtechnische kant van de Knip. Bouwplannen waarop de Wkb van toepassing is, zijn in ieder geval voor de bouwtechnische aspecten vergunningvrij. Om die reden hoort deze paragraaf eigenlijk niet thuis in het hoofdstuk over vergunningverlening. Dat betekent echter niet dat een bouwwerk waarop de Wkb van toepassing is aan controle door het bevoegd gezag wordt onttrokken. Bij de ODMH wordt de vergunningverlener BWT belast met de controle van documenten die op basis van de Wkb moeten worden overgelegd. Aangezien die controle plaatsvindt naar aanleiding van een melding wordt de Wkb toch in dit hoofdstuk behandeld.

De Wkb geldt vooralsnog alleen voor bouwwerken in de laagste risicoklasse, zoals eengezinswoningen en kleinere bedrijfspanden. Dit is gevolgklasse 1. In een latere fase zal de Wkb ook op hogere gevolgklassen van toepassing zijn. Door deze stapsgewijze invoering kunnen alle betrokken partijen ervaring opdoen met de Wkb en de wijze van bouwtoezicht die het met zich brengt.

Hierna wordt ingegaan op een aantal nieuwe figuren die de Wkb introduceert: de kwaliteitsborger, het instrument, de risicoanalyse, het borgingsplan en het dossier bevoegd gezag.

5.2.2. Vóór de bouw

Bij de technische bouwvergunning zal de aanvrager een onafhankelijke, gecertificeerde kwaliteitsborger (moeten) inschakelen. Vooraf beoordeelt de kwaliteitsborger het bouwplan en zal dit bouwplan toetsen aan een **instrument**. Een instrument is een werkwijze op basis waarvan de kwaliteitsborger kan beoordelen of een bouwwerk aan het Bbl zal voldoen. Daarna stelt de kwaliteitsborger een **risicoanalyse** op.

De risicoanalyse heeft betrekking op bijzondere lokale omstandigheden voor een bepaald bouwwerk (bijvoorbeeld slappe ondergrond of bouwen tegen een verzakt belendend pand). De kwaliteitsborger stelt vervolgens een **borgingsplan** op, dat gebaseerd is op de risicoanalyse van de bouwactiviteiten. De kwaliteitsborger doet vervolgens een **bouwmelding** en voorziet die melding van het borgingsplan en de risicoanalyse. De (vergunningverlener bij de) ODMH zal beoordelen of de melding (en de risicoanalyse en borgingsplan) volledig zijn. Op basis van de bouwmelding zal de ODMH nagaan of er specifieke aanvullende informatie nodig is en of het nodig is om de locatie tijdens de bouw te bezoeken om de handhavende taak van het bevoegd gezag goed uit te kunnen voeren.

In de regio Midden-Holland is sprake van:

- Slappe ondergrond, waardoor het niet is toegestaan om heipalen te trekken zonder toestemming van het Waterschap.
- Landelijk beleid bouw- en sloopveiligheid.
- Specifieke geluids- en trillingsaspecten uit de Richtlijn bouw- en sloopveiligheid.
- Bescherming tegen weg-, spoorweg- of industriegeluid of geluid van activiteiten. Daarop zijn de bepalingen uit het Bbl van toepassing
- Ontheffingsaanvragen moeten lopen via overleg met wegbeheerder over aslasten, persriool, ontheffingen

Bovengenoemde risico's moeten in de risicoanalyse bij het borgingsplan worden opgenomen door de kwaliteitsborger.

5.2.3. Bijzondere lokale omstandigheden

Het betreffen hier risico's die van invloed kunnen zijn op het voldoen van het bouwwerk aan de bouwtechnische regels.

De meest voorkomende locatie specifieke risico's kunnen zijn:

- bouwen tegen scheefgezakte panden
- bouwen tegen panden die gefundeerd zijn "op staal" (d.w.z. fundering anders dan door heipalen)
- bouwen naast panden met een monumentale status
- het bouwen op zeer slappe ondergrond
- windbelasting bij bouwen in de buurt van hoge gebouwen

Ingeval van een vooroverleg kunnen locatie specifieke risico's worden meegegeven aan de initiatiefnemer. Bovengenoemde risico's moeten in de risicoanalyse bij het borgingsplan worden opgenomen door de kwaliteitsborger.

5.2.4. Tijdens de bouw

Tijdens de bouw ziet de kwaliteitsborger toe op de bouwtechnische aspecten tijdens de bouw, en levert na oplevering een 'Verklaring kwaliteitsborger' voor in het "dossier bevoegd gezag".

5.2.5. Na de bouw

Na de bouw, ontvangt het bevoegd gezag de gereedmelding met daarin (o.a.) de verklaring van de kwaliteitsborger dat hij het vertrouwen heeft dat het bouwwerk aan het Bbl voldoet.

Voorts overlegt hij het dossier bevoegd gezag. Het dossier bevoegd gezag omvat alle fasen van het bouwproject en heeft betrekking op o.a. de veiligheid (constructieve- en brandveiligheid o.a.). Hierbij gaat om het aantonen dat het bouwwerk voldoet aan alle (kwaliteit)eisen van het Bbl.

Bij een onvolledige gereedmelding informeert het bevoegd gezag de indiener hierover binnen 10 werkdagen na indiening. Na indiening van de aanvullende gegevens gaat opnieuw een periode van 10 werkdagen in om te toetsen of de gereedmelding volledig is.

Zijn er strijdigheden tijdens of na afronding van de bouw? Dan kan de gemeente overgaan tot herstelsancties of de ingebruikname van het bouwwerk verbieden.

Wanneer is voldaan aan de voorschriften die zijn gesteld aan de verklaring van de kwaliteitsborger en aan de overige gegevens en stukken (art. 2,15 Bbl en op basis van het Ontwerpbesluit kwaliteitsborging voor het bouwen) kan het pand in gebruik worden genomen. Twee weken na de gereedmelding kan het bouwwerk in gebruik worden genomen.

Bij de beoordeling van de melding en het borgingsplan, het opleggen van informatiemomenten en het houden van toezicht en handhaving zijn de volgende prioriteiten van belang:

- het waarborgen van de veiligheid;
- het beschermen van de gezondheid;

- duurzaamheid en bruikbaarheid.

De vergunningverlener zal zich bezig houden met beoordelen kwaliteitsborger, of gebruik is gemaakt van een gecertificeerd instrument, borgingsplan en risicoanalyse. Indien nodig zal de toezichthouder technische input kennis over de situatie ter plaatse leveren bij de beoordeling van deze stukken.

Voor het opleggen van sancties wordt aangesloten bij de Landelijke Handhavingsstrategie.

5.3. Gemeentelijke monumenten

De Omgevingswet maakt onderscheid tussen rijksmonumenten en gemeentelijke (en provinciale) monumenten. Voor rijksmonumenten staan de regels voor de bescherming ervan in de Omgevingswet zelf. Voor de bescherming van gemeentelijke monumenten moeten de gemeenten regels opnemen in het Omgevingsplan. Er geldt voor gemeentelijke monumenten geen losse vergunning 'wijzigen monument' meer. Aanpassingen aan gemeentelijke monumenten vallen onder de Omgevingswet onder een 'omgevingsplanactiviteit' (OPA).

De verplichting om alle vergunningen die met elkaar te maken hebben in een keer aan te vragen, vervalt. Daarom kan een zogeheten 'bouwvergunning' los aangevraagd worden van een 'omgevingsplanactiviteit' voor het wijzigen van een gemeentelijk monument. Wij zullen de aanvrager in die gevallen wel wijzen op de beide vergunningplichten en adviseren om beide vergunningen tegelijk aan te vragen.

De Wkb geldt voornamelijk niet voor monumenten.

In de Omgevingswet wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen een welstandscommissie en een monumentencommissie. Beide commissies worden onder de Omgevingswet samengevoegd tot één integrale adviescommissie omgevingskwaliteit.

5.3.1. Relatie met de Erfgoedwet

De regelgeving over het behoud en beheer van cultureel erfgoed is sinds 2016 ondergebracht in de Erfgoedwet. Samen met de Erfgoedwet maakt de nieuwe Omgevingswet een integrale bescherming van ons cultureel erfgoed mogelijk. De vuistregel voor de verdeling tussen Erfgoedwet en Omgevingswet is als volgt: de duiding van cultureel erfgoed en de zorg voor cultuuroederen in overheidsbezit staat in de Erfgoedwet; de omgang met het cultureel erfgoed in de fysieke leefomgeving is geregeld in de Omgevingswet.

5.3.2. Monumentenstatus

Op 1 juli 2016 is de Erfgoedwet in werking getreden ter vervanging van onder meer de Monumentenwet 1988. De Erfgoedwet is een integrale wet die betrekking heeft op onze museale objecten, musea, monumenten en archeologie op het land en onder water. Samen met de nieuwe Omgevingswet maakt de Erfgoedwet een integrale bescherming van ons cultureel erfgoed mogelijk.

In de Erfgoedwet is geregeld hoe monumenten aangewezen kunnen worden als beschermd monument. Er zijn verschillende soorten beschermde monumenten: Rijks-, provinciale en gemeentelijke monumenten. Het Rijk houdt een register bij van de 55.000 beschermde rijksmonumenten. Provinciale monumenten zijn er alleen in Drenthe en Noord-Holland, in Zuid-Holland komen deze niet voor. Verwacht wordt dat de lijst van gemeentelijke monumenten de komende jaren in omvang zal toenemen. Als de aanwijzingsprocedure van een monument nog niet is afgerond, dan heeft het pand/object een vc5c5rbeschermd status. In de gemeenten Gouda, Zuidplas en Bodegraven-Reeuwijk is in het beleid vastgelegd dat bij een vc5c5rbeschermd status al de voorschriften met betrekking tot de instandhouding van het monument van toepassing zijn. Voor Waddinxveen is dergelijk beleid er niet. Formeel kunnen de voorschriften met betrekking tot de instandhouding van het monument in die gemeente dus niet van toepassing verklaard worden. Als er een aanvraag wordt ingediend voor een pand met vc5c5rbeschermd status in een van de gemeenten, zal de casemanager/vergunninghouder in overleg treden met de aanvrager om te zorgen dat bij de werkzaamheden vast rekening wordt gehouden met de eisen die aan monumenten worden gesteld.

5.4. Intrekkingsbesluit bouwen

Omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen kunnen worden ingetrokken. Dit gebeurt als er geen gebruik van de vergunning wordt gemaakt en kan na (minimaal) een jaar worden ingetrokken. Grote aantallen ongebruikte omgevingsvergunningen voor het bouwen kunnen bijvoorbeeld nieuwe woningbouwprojecten frustreren. Ook kunnen de omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen leiden tot onzekere situaties voor omwonenden, omdat die niet weten of het bouwwerk wel of niet gerealiseerd zal worden.

Bij de beslissing tot intrekken moeten alle relevante belangen worden betrokken. Zo wordt in ieder geval nagegaan of het uitstel toe te rekenen is aan de vergunninghouder. Ook wordt nagegaan of de vergunninghouder niet alsnog binnen redelijke termijn gebruik zal maken van de ongebruikte omgevingsvergunning. Na belangenafweging kan een opschorting van een jaar worden aangehouden. Deze termijn kan worden verlengd.

Het aantal ambtshalve intrekkingen per jaar is gebaseerd op de afspraken in de jaarprogramma's.

Uitgangspunten vergunningverlening

- *De ODMH stimuleert participatie*
- *De ODMH neemt deel aan omgevingstafels*
- *De ODMH geeft zo snel mogelijk duidelijkheid over de haalbaarheid van vergunningverlening en over de volledigheid van een aanvraag.*
- *De ODMH betreft adviseurs proactief*
- *De beslistermijn wordt alleen verlengd indien dat vanwege de complexiteit of omvang nodig is.*
- *Voorschriften zijn duidelijk en handhaafbaar.*
- *Bij het opstellen van voorschriften worden de algemene uitgangspunten van de Omgevingswet, zoals het waarborgen van de veiligheid en het beschermen van het milieu, in acht genomen.*
- *Bedrijven passen ten minste de Beste Beschikbare Technieken toe.*
- *Vergunningen worden regelmatig onderzocht op actualiteit. Voor bedrijven met grote risico's vanwege gevaarlijke stoffen is dat ten minste elke vijf jaar. Voor andere bedrijven elke tien 10 jaar of vaker indien nodig.*
- *De ODMH plaatst geldende milieuvergunningen op internet, zodat deze besluiten voor alle inwoners in te zien zijn (streven 2024).*
- *De ODMH zorgt voor een actueel vergunningenbestand en trekt vergunningen in indien er geen gebruik meer wordt gemaakt van de vergunning.*
- *De ODMH stelt zich positief op bij proefnemingen en innovaties, en geeft daar in principe goedkeuring aan. Indien nodig worden daarbij randvoorwaarden gesteld.*
- *Vergunningen worden zo strak mogelijk vergund overeenkomstig het Schone Lucht Akkoord.*

Deel II Toezicht en handhaving

Dit deel van de nota gaat over hoe de ODMH het toezicht inricht en hoe het uitvoering geeft aan handhaving. Dus: hoe treedt de ODMH op wanneer overtredingen worden vastgesteld? En welke onderwerpen hebben een hoge prioriteit?

In hoofdstuk 6 worden de gemeenschappelijke uitgangspunten voor de milieu- en bouwtaken geformuleerd. In hoofdstuk 6 komt ook het afhandelen van klachten en het optreden bij calamiteiten aan de orde. De hoofdstukken 7 en 8 behandelen de specifieke milieu- en bouwonderwerpen op het gebied van toezicht en handhaving.

Op pagina 46 vindt u een samenvatting van de hoofdstukken 6, 7 en 8 geformuleerd in **uitgangspunten** voor toezicht en handhaving. Dit is geen limitatieve opsomming.

6. TOEZICHT EN HANDHAVING MILIEU EN BOUWEN

6.1. Inleiding

De invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging hebben gevolgen voor toezicht en handhaving. De afwegingsruimte wordt groter; doelvoorschriften krijgen de voorkeur boven middelvoorschriften. De verwachting is dat het profiel van toezichthouders en handhavers onder de Omgevingswet daardoor verandert; minder technisch en meer communicatief en procesgericht. De ODMH beweegt hierin mee. Voorafgaand aan de invoering van de Omgevingswet zijn alle betrokkenen uitgebreid geschoold door middel van cursussen en cases en klaar voor het werken onder de Omgevingswet.

Het doel van de toezichthouders blijft echter hetzelfde: het bevorderen van de naleving van de regels op het gebied van het omgevingsrecht, zodat de leefomgeving wordt beschermd. Dit kan worden bereikt door:

- het stimuleren van de spontane naleving door middel van voorlichting,
- het houden van toezicht en daarmee het vergroten van de pakkansbeleving,
- het opleggen van sancties.

De verschillende vormen om de naleving te verbeteren zijn uitgewerkt in een nalevingsstrategie. Deze is te vinden in bijlage 4 (Nalevingsstrategie).

6.2. Risicoanalyse en prioritering

Bij toezicht en handhaving op milieu- en bouwregelgeving worden keuzes gemaakt; niet elk bedrijf, (potentieel) risico of aspect kan met evenveel inzet worden aangepakt. Daarom is inzicht in de verschillende risico's noodzakelijk. Op basis van een risicoanalyse vindt prioritering plaats.

Milieutaken

Daarvoor wordt voor de milieutaken een risicomodel gebruikt (bijlage 5). In dat model zijn met name veiligheidsrisico's verwerkt. Daarnaast spelen andere vormen van aantasting van de leefomgeving, de volksgezondheid en biodiversiteit door emissies van geur, geluid, licht of stoffen een rol in de bepaling van de risico's.

Het risicomodel wordt per bedrijf ingevuld. Op basis van de score per bedrijf wordt de benodigde inzet per bedrijf bepaald. Een bedrijf met een hoge score (hoge categorie) heeft meer risico's en wordt daarom vaker gecontroleerd.

We hanteren een indeling in 5 categorieën, waarbij categorie 5 de zwaarste categorie is en categorie 1 de lichtste. Een bedrijf dat in categorie 5 valt wordt in principe elk jaar gecontroleerd (reguliere controle). Voor bedrijven in categorie 1 geldt een controlefrequentie van ongeveer een keer per 10 jaar.

In de controlefrequentie wordt ook naleefgedrag meegewogen. Bedrijven waar regelmatig overtredingen worden vastgesteld worden vaker gecontroleerd dan bedrijven die, op basis van eerdere (recente) controles, goed naleefgedrag vertonen (zgn. Bonus/malus-systematiek), zie bijlage 5.

Naast het gebruik van het risicomodel om de inzet op het gebied van toezicht te bepalen vindt prioritering ook plaats op basis van andere afwegingen. Keuzes kunnen worden gemaakt op basis van landelijke ontwikkelingen of lokale wensen. De komende jaren vragen met name de onderwerpen 'energiebesparing bij bedrijven' en de aanpak van zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) extra inzet van omgevingsdiensten. Jaarlijks wordt in de uitvoeringsprogramma's vastgelegd op welke onderwerpen formatie wordt ingezet, naast de reguliere bedrijfscontroles. Ook wordt formatie gereserveerd voor het behandelen van klachten en calamiteiten. Daar wordt altijd een hoge prioriteit aan toegekend.

Bouwtaken

Voor het bepalen van de prioriteiten bij de bouwtaken is een risicoanalyse uitgevoerd volgens de methodiek uit de 'Handreiking handhaven bouwregelgeving' van het (toenmalige) ministerie van VROM gehanteerd. De risicoanalyse geeft een beeld van bij welke overtredingen op het gebied van bouw- en woningtoezicht zich de grootste negatieve effecten kunnen voordoen. Ook wordt gekeken in welke situaties of branches de kans op overtreding van de wet het grootst is (autonoom naleefgedrag). Dit is verder uitgewerkt in bijlage 6.

6.3. Soorten toezicht

Op basis van de hierboven genoemde risicoanalyse wordt bepaald op welke activiteiten toezicht wordt ingezet en hoe vaak. Per activiteit kan, naast een verschil in frequentie, ook een verschil in diepgang van het toezicht aan de orde zijn. Er kunnen daarom verschillende soorten controles worden ingezet. Die verschillende vormen zijn uitgewerkt in bijlage 4 (Toezichtstrategie, onderdeel van de Naleefingstrategie)

(On-)aangekondigd controleren

Controles kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Onaangekondigd controleren ligt voor de hand wanneer gedragsovertredingen worden verwacht; aangekondigd controleren is handiger als er installaties bekeken of administraties gecontroleerd moeten worden. Of een controle wordt aangekondigd is afhankelijk van het soort controle, het doel van de controle en de historische ervaring met het bedrijf. In de basis hanteren we de regel dat we onaangekondigd controleren, tenzij...

Toezicht versus advisering

Het houden van toezicht en het handhaven schuurt tegen de wens van veel bedrijven om hen te adviseren aangaande milieuzaken. Daarom zijn uitgangspunten vastgesteld over hoe we omgaan met deze situaties. Het geldt niet alleen voor Toezicht en handhaving, maar voor de hele dienst. De uitwerking daarvan is opgenomen in bijlage 13.

6.4. Handhavend optreden

In het geval tijdens de uitvoering van toezicht een overtreding wordt vastgesteld, wordt aan de hand van de Landelijke handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO) bepaald hoe daar tegen wordt opgetreden. De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. De toezichthouder schat in op basis van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder op welke wijze moet worden opgetreden. Dit kan variëren van het geven van een waarschuwing tot het opleggen van bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke sancties. Door het volgen van de LHSO wordt passend en uniform opgetreden bij bevindingen die gedaan zijn tijdens toezicht.

Om te bepalen wat een passende interventie is, volgen we twee hoofdvragen:

Inzake herstel

- 1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:
- 1b. Welke bestuursrechtelijke interventie is in dit geval het meest geschikt?

Inzake bestraffing

- 2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:
- 2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

De uitwerking van de LHSO en de inzet van sancties is verder te vinden in het document Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) en in bijlage 4 van deze nota (Sanctiestrategie, onderdeel van de Nalevingsstrategie).

Het rapport "Om de leefomgeving" van de commissie-Van Aartsen geeft 10 aanbevelingen om de robuustheid en de kwaliteit van de OD's te vergoten. Een van die aanbevelingen betreft meer prioriteit, capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging. In de LHSO is de inzet van het strafrecht een onderdeel. Naar aanleiding van het rapport van de commissie-Van Aartsen zal de ODMH het gebruik van de LHSO, met betrekking tot de inzet van het strafrecht, verder optimaliseren.

6.5. Bestuursrechtelijke sanctiemiddelen

Voor het opleggen van bestuurlijke sanctiemiddelen kan uit de volgende instrumenten worden gekozen:

- opleggen van een last onder dwangsom (LOD);
- opleggen van een last onder bestuursdwang (LOB);

In bijlage 11 van deze nota worden richtlijnen vermeld bij het bepalen van de dwangsomhoogte en de lengte van de begunstigingstermijn voor Bouw en Woningtoezicht.

Last onder dwangsom (LOD)

Een last onder dwangsom is de sanctie waarbij de overtreder per tijdseenheid, per overtreding of ineens een geldbedrag verbeurt indien of zolang de overtreding voortduurt. De last onder dwangsom bevat een last om de overtreding te beëindigen, en om voortzetting en herhaling te voorkomen. In de last onder dwangsom wordt een begunstigingstermijn opgenomen. Dit is de termijn waarbinnen de overtreder de overtreding ongedaan kan maken zonder dat de dwangsom verbeurt. Als de overtreding tijdig ongedaan wordt gemaakt, is dus geen dwangsom verschuldigd. Wanneer de overtreding niet, of niet tijdig wordt beëindigd, dan wel wordt voortgezet of herhaald, dan wordt de dwangsom van rechtswege verbeurt.

Als een overtreding is begaan waartegen handhavend is opgetreden en welke overtreding vervolgens is opgeheven, dan kan de 'dwangsom gericht op voorkoming van herhaling' worden opgelegd, om dus herhaling te voorkomen.

Deze dwangsom moet onderscheiden worden van de preventieve last onder dwangsom die wordt opgelegd als nog geen overtreding is begaan, maar het gevaar voor de overtreding klaarblijkelijk dreigt. Dit betekent dat de overtreding van een wettelijke voorschrift met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal plaatsvinden. Als bijvoorbeeld op aanplakbiljetten een kledingoutlet wordt aangekondigd die in strijd is met het bestemmingsplan, dan mag aan het bedrijf dat de outlet organiseert een preventieve last onder dwangsom worden opgelegd.

De last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd aan de overtreder, mits die het in zijn macht heeft om de last uit te voeren. Per geval moet worden beoordeeld wie als "overtreder" kan worden aangemerkt en aangeschreven. Soms is dit bijvoorbeeld de eigenaar van een perceel of bouwwerk, maar het kan ook de huurder zijn.

Niet altijd kan een overtreding worden bestreden met een last onder dwangsom. Als het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen zich daartegen verzet, mag niet gekozen worden voor een last onder dwangsom, maar moet een last onder bestuursdwang worden toegepast.

Last onder bestuursdwang (LOB)

Bestuursdwang houdt in dat het feitelijk beëindigen van een overtreding uitgevoerd wordt door het bevoegd gezag als de overtreder niet zelf actie tijdig onderneemt. Dit kan bij uitstek worden toegepast in de volgende situaties:

- bij acuut dreigende calamiteiten en gevaarlijke situaties waarbij direct optreden noodzakelijk is. Dit geldt onder meer indien de overtreder niet bereikbaar is;

- als het opleggen van een last onder dwangsom niet tot het gewenste effect, te weten het ongedaan maken van de overtreding, heeft geleid.
- als de overtreder niet genegen of niet in staat is om de overtreding ongedaan te maken;

Bij het laatste punt moet in overweging worden genomen hoe de gemeente omgaat met de kosten van de bestuursdwang als die kosten niet verhaald kunnen worden op de overtreder.

De kosten van het uitvoeren van bestuursdwang kunnen verhaald worden op de overtreder. Het uitgangspunt is dat daadwerkelijk tot het verhalen van de kosten wordt overgegaan.

Het tegelijk opleggen van een last onder bestuursdwang en een last onder dwangsom voor één en dezelfde overtreding is niet mogelijk. Als sprake is van twee of meer verschillende overtredingen, is een combinatie van een last onder dwangsom en een last onder bestuursdwang wel mogelijk. Een voorbeeld waarbij wel gelijktijdig een last onder bestuursdwang en last onder dwangsom opgelegd kan worden, is het opleggen van een bouwstop (= een last onder bestuursdwang) en het gelijktijdig opleggen van een last onder dwangsom om te voorkomen dat er verder wordt gegaan met bouwen.

6.6. Gedoogstrategie en afzien van handhavend optreden

Het uitgangspunt is dat wordt opgetreden tegen overtredingen. Toch kunnen er omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. De nota 'Gedogen in Nederland' bevat het landelijke kader voor gedogen: Een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afzienbare tijd ophoudt, dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Wanneer tot gedogen wordt besloten wordt het landelijke kader voor gedogen gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

Voor uitdrukkelijk gedogen (dat is gedogen na het nemen van een gedoogbeschikking) kan in uitzonderlijke situaties sprake zijn. Die uitzonderingen kunnen zijn:

- Overmachtssituaties
- Overgangssituaties (Bijvoorbeeld als er nader onderzoek moet worden gedaan in een zaak of als er concreet zicht is op legalisatie).
- Onevenredigheid

Het is vaste jurisprudentie dat bovengenoemde situaties er toe kunnen leiden dat wordt afgezien van handhavend optreden.

6.7. De overheid als overtreder

Overheden of publieke ondernemingen hebben een voorbeeldfunctie. Wanneer ze overtredingen plegen, bijvoorbeeld een waterschap als beheerder van een afvalwaterzuiveringsinstallatie, of als een bevoegd gezag zelf bijvoorbeeld illegaal bouwt worden ze bestuursrechtelijk op dezelfde wijze behandeld als private ondernemingen of inwoners, waarbij wel rekening gehouden wordt met de voorbeeldfunctie. De sanctiestrategie wordt daarom voor overheden minimaal op gelijk niveau als voor bedrijven toegepast. In voorkomende gevallen kan het nodig zijn om, naast het bestuursrechtelijke traject, ook strafrechtelijke handhavingsinstrumenten in te zetten voor overtredingen die zijn gepleegd door overheidsorganen. Met het Functioneel Parket zal dan worden overlegd over de wijze waarop het strafrecht kan worden ingezet.

6.8. Bestuurlijke strafbeschikking

De directeur van de ODMH kan een bestuurlijke strafbeschikking (Bsb) uitvaardigen. De ODMH heeft daarvoor een aantal Boa's in dienst. De bestuurlijke strafbeschikking is een strafrechtelijk instrument dat het mogelijk maakt om ten behoeve van de bestuurlijke handhavingstaak, zonder tussenkomst van het OM, een boete op te leggen voor, bij AMvB bepaalde, eenvoudige strafbare feiten op bepaalde overtredingen.

De gedachte achter de Bsb is dat efficiëntere en effectievere handhaving mogelijk wordt doordat relatief eenvoudige strafbare feiten op basis van een proces-verbaal (de grondslag voor de boete), opgemaakt door een opsporingsambtenaar, gestandaardiseerd en geautomatiseerd kunnen worden afgedaan.

De overtredingen waarvoor de bestuurlijke strafbeschikking kan worden opgelegd, zijn opgenomen in het zogeheten 'Feitenboekje'. Hier staan zowel milieu- als bouwvoertredingen in opgenomen.

Waar oplegging van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang over het algemeen enige tijd vergt, kan met de bestuurlijke strafbeschikking direct opgetreden worden tegen overtredingen. Oplegging van een bestuurlijke strafbeschikking sluit het gebruik van een last onder dwangsom of onder bestuursdwang niet uit. Er kan zelfs een combinatie van betreffende sancties worden opgelegd. Met het Functioneel Parket, de politie en gemeenten zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de Bsbm (=milieu).

In navolging van het advies van het rapport van de commissie van Aartsen zal de ODMH vaker gebruik maken van de BSBm en andere bestuurs- en strafrechtelijke inzet. Daarbij zal de LHSO worden gevolgd.

6.9. Minnelijk overleg / premediation

Bij handhaving wordt vaak direct aan het opleggen van een sanctie gedacht. Maar het daadwerkelijk opleggen van een sanctie is een uiterste middel. Tussen het tijdstip waarop de bevindingen gedaan zijn en het tijdstip dat er daadwerkelijk een sanctiebesluit wordt genomen, ligt een periode waarin vaak nog kan worden geprobeerd de overtreder zover te krijgen dat deze uit zichzelf de overtreding ongedaan maakt. Dit is het zogenoemde 'minnelijke overleg' of 'pre-mediation' (hierna: minnelijk overleg). Minnelijk overleg is bedoeld om een duidelijk beeld over de situatie te krijgen en na te gaan of er mogelijke oplossingen zijn. Soms wordt er uitleg over een bepaald besluit gegeven. Minnelijk overleg kan via verschillende communicatievormen plaatsvinden: tijdens een (kort) telefoongesprek, een e-mailwisseling of in een persoonlijk gesprek.

6.10. Mediation

De termen mediation en minnelijk overleg worden wel door elkaar gebruikt. Bij mediation moet echter voornamelijk gedacht worden aan de situatie waarin de overheid bemiddelend optreedt in een conflict tussen inwoners (waaronder ondernemers) (dat is ontstaan naar aanleiding van een handhavingzaak). De ervaring met mediation heeft twee dingen geleerd. Een impasse in een slepende handhavingzaak kan ertoe leiden dat partijen eerder openstaan voor mediation. Ten tweede is tijdsbesparing niet altijd een goede drijfveer om mediation toe te passen. Mediation vergt soms meer inzet en uren dan handhavend optreden. De winst van mediation zit hem in de wijze waarin met de betrokkene wordt omgegaan en de betekenis die de overheid voor de betrokkene heeft (faciliterende versus sanctionerende overheid).

Minnelijk overleg / mediation kan in elke fase van elke procedure worden toegepast. Bepalend is of de medewerker een opening tot gesprek ziet (of dat een van de betrokkenen zelf een gesprek voorstelt).

Een intensieve vorm van mediation is het gesprek aan tafel met alle partijen. Daarbij probeert de medewerker/mediator – soms met bijstand van een procesbegeleider – de betrokkenen die een conflict hebben nader tot elkaar te brengen. Een procesbegeleider bewaakt en stuurt de discussie en zorgt ervoor dat iedereen aan bod komt. Uit het vorenstaande volgt wellicht dat de grens tussen een uitgebreid minnelijk overleg en een mediation niet scherp is.

Alle aangesloten gemeenten verwachten inzet op minnelijk overleg en (pre-)mediation. De ODMH-medewerker is geïnstrueerd (en in de meeste gevallen getraind) om mogelijkheden tot minnelijk overleg en mediation te verkennen en toe te passen. De ODMH heeft enkele medewerkers getraind in procesbegeleiding. Ook onder de Omgevingswet zal de ODMH onverminderd inzet op het gebied van minnelijk overleg en mediation blijven leveren.

6.11. Klachten en calamiteiten

Op grond van artikel 18.1 van de Omgevingswet heeft de ODMH tot taak klachten te behandelen die betrekking hebben op de naleving van milieu- en bouwregelgeving. Dat betekent dat het behandelen van klachten voor gemeenten een wettelijke taak is. Wanneer nodig worden andere instanties, zoals de VRHM, betrokken bij de klachtafhandeling. Het opschalen van klacht naar calamiteit is toegevoegd als bijlage 12.

6.11.1. Paraatheid

Om invulling te geven aan die wettelijke taak is de ODMH het hele jaar door, 24 uur per dag, bereikbaar voor klachten die betrekking hebben op milieuoverlast, zwemwaterklachten en bouw gerelateerde klachten. Inwoners, bedrijven en instellingen kunnen klachten over bedrijven en milieu melden via een speciale milieuklachtenlijn en voor klachten over bouwen en slopen via BWT@odmh.nl. Alle klachten worden geregistreerd. Vervolgens wordt een, bij de klacht, passende actie ondernomen. De toegankelijkheid voor het indienen van bouwkklachten is een verbeterpunt.

6.11.2. Calamiteiten

Naast de behandeling van klachten met betrekking tot de naleving, speelt de ODMH ook een rol bij calamiteiten. Met de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) zijn afspraken gemaakt over de participatie van de ODMH in de gemeentelijke en regionale crisisteam. Uitgangspunt is dat een medewerker van de ODMH in zulke gevallen als liaison in het crisisteam participeert. Doel van die participatie is om te:

- informeren, bijvoorbeeld over installaties of gevaarlijke stoffen die in het bedrijf aanwezig zijn,
- adviseren, ter voorkoming of beperking van (verdere) milieuschade, en
- coördineren van de te treffen maatregelen om milieuschade te voorkomen of te beperken of acuut gevaar te voorkomen of te beperken door de slechte constructieve staat van een gebouw. Een overzicht van de taken van de ODMH tijdens calamiteiten is beschreven in de Informatiekaart

partners – omgevingsdiensten van de veiligheidsregio. De ODMH heeft zijn crisistaken beschreven in een calamiteitenplan.

7. INHOUDELIJKE ASPECTEN TOEZICHT EN HANDHAVING MILIEU

7.1. Informatiegestuurd toezicht en handhaving

De ODMH zet meer in op het gebruik van data en informatie bij het analyseren van risico's en het uitvoeren van toezicht. Daarbij wordt gebruikt gemaakt van eigen data uit het interne bedrijfsprocessysteem en van data uit externe systemen zoals Inspectieview Milieu.

Op basis van verzamelde data kan bijvoorbeeld worden gesignaleerd bij welke bedrijven de keurings-termijn van installaties wordt overschreden. Op basis daarvan kan gerichte informatie de bedrijven helpen de regelgeving beter na te leven. Door het verzamelen van data over aspecten en overtredingen kunnen we in de toekomst bedrijven beter informeren om overtredingen te voorkomen.

Informatiegestuurde handhaving houdt in dat op basis van actuele en betrouwbare informatie rationele beslissingen worden genomen, zodat mensen en middelen optimaal worden ingezet en handhavingdoelen worden behaald. Hierbij is samenwerking met handhavingpartners een belangrijk onderdeel. In hoofdstuk 12 over Samenwerken is daar meer over te lezen.

7.2. Toezichtsplannen

Afgelopen jaren zijn voor de provinciale bedrijven toezichtsplannen opgesteld.

Vanwege het positieve effect van deze plannen is besloten om komende jaren ook voor de bedrijven die onder gemeentelijk bevoegd gezag vallen toezichtsplannen op te stellen, te beginnen bij 20 bedrijven in de hoogste categorieën (4 en 5) in 2023 en 2024 omdat daar de grootste risico's zijn. In een later stadium wordt beslist of de plannen ook voor andere bedrijven of branches zinvol zijn.

De ODMH gaat dus, naast informatiegestuurde toezicht en handhaving, ook aan de slag met het opstellen van toezichtsplannen. Dat is een plan van aanpak per branche of voor een individueel bedrijf. Door gebruik te maken van toezichtsplannen kunnen de effecten van het toezicht beter worden gerapporteerd. Naast handhavingseffecten kunnen ook nalevingtrends worden gesignaleerd.

Op basis van verzamelde data kunnen specifieke toezichtsplannen worden opgesteld. Daarin kunnen bepaalde risico's specifiek behandeld worden (per branche of individueel bedrijf). In een toezichtplan kunnen verschillende instrumenten worden afgewogen om het naleefgedrag te bevorderen. Er kan meer worden ingezet op risicogericht toezicht, waarbij je tijdens een bedrijfsbezoek meer focus op een bepaald aspect of een bepaalde activiteit bij een bedrijf, in plaats op het gehele bedrijf.

Ook al bestaande werkafspraken voor branches of activiteiten kunnen worden opgenomen in toezichtsplannen. Het gaat dan om onder andere de branches of onderwerpen propaan, luchtwassers, natte koeltorens, energie, rapportageverplichtingen, vetafscheiders, tuinbouwbedrijven/ assimilatieverlichting en horecacontroles.

Bij het opstellen van toezichtsplannen worden onder meer de onderstaande punten opgenomen:

- te controleren aspect(en), activiteiten, branche;
- afgewogen mix van handhavingsinstrumenten;
- communicatie paragraaf (intern/extern);
- registratie en rapportage resultaten;
- looptijd toezichtplan.

7.3. IPPC

Een IPPC-installatie is een installatie voor industriële activiteiten als bedoeld in bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (EU-richtlijn nr. 2010/75/EU). Voorbeelden van dergelijke installaties zijn afvalverwerkende bedrijven en grote intensieve veehouderijen. Binnen een bedrijf kunnen meerdere IPPC-installaties aanwezig zijn.

Bedrijven waartoe een IPPC-installatie behoort, zijn vergunningplichtig. Zowel Gedeputeerde Staten als het college van burgemeester en wethouders kunnen het bevoegd gezag zijn voor zulke bedrijven. Lees hierover meer in bijlage 4.

7.4. Seveso-min bedrijven (voorheen Brzo-min bedrijven)

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vervalt het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (BRZO). Hierin stonden de regels uit de Europese Seveso-richtlijn. De regels zelf zijn echter niet verdwenen. Deze komen terug in het Besluit activiteiten leefomgeving (verplichtingen voor de bedrijven), het Omgevingsbesluit (regels voor de overheden) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (aanwijzing domino-inrichtingen).

Bedrijven die vallen onder de Seveso-richtlijn zijn bedrijven die werken met bepaalde hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Aan deze bedrijven worden direct werkende verplichtingen opgelegd over veiligheid en het beheersen van de risico's. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor Seveso-inrichtingen.

Voor een bedrijf waarin grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig (kunnen) zijn, is het daarom van belang te kunnen bepalen of het onder de Seveso-richtlijn valt. Om deze reden worden bij bedrijven die de Seveso-drempelwaarde (bewust) onderschrijden (de zogenoemde Seveso-min-bedrijven) in de vergunning een uitgebreide registratieverplichting voorgeschreven. Via toezicht kan de ODMH op basis van deze registratie beoordelen of de Seveso-drempelwaarde wordt overschreden. Als er toch een overschrijding geconstateerd wordt, wordt het bedrijf daarop aangeschreven.

8. INHOUDELIJKE ASPECTEN TOEZICHT EN HANDHAVING BOUW

8.1. Uitvoering Wkb

Controle op bouwtechnische aspecten onder de Wkb:

De Wet kwaliteitsborging voor het bouwen heeft alleen betrekking op de bouwtechnische aspecten uit de hoofdstukken 4 (Nieuwbouw) en 5 (Verbouw en verplaatsing van een bouwwerk en wijziging van een gebruiksfunctie) van het Bbl. Voorts zijn bouwwerken waarop de Wkb van toepassing is vergunningvrij. Dit heeft tot gevolg dat wij geen omgevingsvergunning hoeven te verlenen voor bouwtechnische aspecten van bouwwerken waarop de Wkb van toepassing is. Voorts betekent dit dat wij - in principe - niet meer controleren op de bouw van zulke bouwwerken. Het bouwtoezicht is in handen van de private kwaliteitsborger.

De wetgever heeft echter de mogelijkheid open gelaten om in sommige gevallen toch op bouwtechnische aspecten van bouwwerken die onder de Wkb vallen te controleren. Dit zal bijvoorbeeld plaatsvinden als uit een risicobeoordeling en borgingsplan onvoldoende borging blijkt. De gemeente kan dan informatie opvragen en op basis van ontvangen informatie zelf toezicht houden. Bij grotere bouwwerken (waarin personen verblijven) zal dit eerder van belang zijn dan in geval van een klein bouwwerk zonder zo'n verblijfsfunctie dus voor, bijvoorbeeld, enkel opslag. De basis is hier dus risicogestuurd toezicht. In de fase van de bouwmelding is een onvoldoende risicobeoordeling en borgingsplan de aanleiding tot een controle.

Als de kwaliteitsborger geen verklaring af kan geven door een strijdigheid, dan is de kwaliteitsborger verplicht de gemeente hierover te informeren. Er komt in ieder geval een administratieve reactie, namelijk een brief waarin staat dat ingebruikname verboden is, totdat aan de wet wordt voldaan. Op basis van risicogestuurd toezicht (met name dus grotere bouwwerken waarin personen verblijven) kunnen wij - al dan niet steekproefsgewijs - ook inhoudelijk reageren, namelijk door ter plaatste te controleren.

Bij de gereedmelding wordt het 'dossier bevoegd gezag' verstrekt. Het dossier bevat informatie die nodig is om (in de toekomst) toezicht te houden op het gerealiseerde bouwwerk.

Uiteraard zal elk overgelegd dossier bevoegd gezag worden gearchiveerd. Op basis van risicogestuurd toezicht kunnen wij - al dan niet steekproefsgewijs - het dossier bevoegd gezag ook inhoudelijk beoordelen en - indien nodig - ter plaatse controleren.

Hierboven wordt vermeld dat het houden van toezicht op "Wkb-bouwwerken" steeds (al dan niet steekproefsgewijs) risicogestuurd plaatsvindt.

Andere signalen voor het houden van toezicht zijn:

- eigen waarnemingen,
- klachten/meldingen van derden,
- ervaringen met aannemers en kwaliteitsborgers
- aanwezigheid van bijzondere lokale omstandigheden op de locatie.

Hierna komen nog meer situaties aan de orde waarin een gemeentelijke toezichthouder toezicht houdt op bouwtechnische aspecten. Het verschil met de bovenstaande situaties is dat de Wkb het toezicht in de bovenstaande situaties - in beginsel - aan de kwaliteitsborger overlaat en in de onderstaande situaties niet.

8.2. Toch controle op bouwtechnische aspecten: informatie ten aanzien van moment

Het zogenoemde "informatiemoment" dat het bevoegd gezag kan opleggen heeft betrekking op informatie over bepaalde werkzaamheden. In de wet is echter een bevoegdheid tot het opleggen van een informatiemoment toegevoegd. Een bevoegd gezag kan namelijk ook vragen om op specifieke momenten bepaalde informatie aan te leveren. Het gaat dan om informatie over het moment waarop bepaalde werkzaamheden worden uitgevoerd. Als het bevoegd gezag het nodig vindt, kan het tijdens de uitvoering erop toezien of een bepaald onderdeel van de bouw goed wordt uitgevoerd. Hierdoor wordt de rol van het bevoegd gezag tijdens de uitvoering groter.

Extra aandacht wordt besteedt bij het opvragen van informatie en uitvoeren van toezicht voor onderdelen die later aan het zicht zijn onttrokken constructies zoals bv. funderingen, wapening in betonconstructie, van belang zijnde aansluitdetails en brandwerende doorvoeren.

Ook hier **kunnen** de volgende zaken tevens leiden tot extra controles:

- eigen waarnemingen,
- klachten/meldingen van derden,
- ervaringen met aannemers en kwaliteitsborgers
- aanwezigheid van bijzondere lokale omstandigheden op de locatie.

Ervaringen tijdens toetsing, toezicht en handhaving kunnen aanleiding zijn om steekproefgewijs specifieke onderwerpen te controleren. Als extra doel van deze steekproeven wordt de pakkansbeleving beoogd.

Het bevoegd gezag behoudt haar volledige toezichts- en handhavingsbevoegdheden op basis van de Awb. Zoals eerder vermeld zullen wij risicogericht-/steekproefgewijs acteren.

De verwachting is dat er met grote terughoudendheid gebruik moet worden gemaakt van deze bevoegdheid.

8.3. Toch controle op bouwtechnische aspecten: Omgevingsplan en bouwtechnische gevolgen maatwerkregels

Het Omgevingsplan introduceert een hele andere mogelijkheid van controle door het bevoegd gezag op bouwtechnische aspecten. Het Omgevingsplan bevindt zich aan de andere kant van de Knip¹. Het bevoegd gezag behoudt de controlebevoegdheid op bouwactiviteiten aan die kant van de Knip¹. In het Omgevingsplan kunnen extra eisen worden opgenomen ten aanzien van energie- en milieuprestatie. Het gaat dan om de zogenoemde maatwerkregels. Als dergelijke maatwerkregels bouwtechnische gevolgen hebben, dan zal zowel het bevoegd gezag als de kwaliteitsborger op die gevolgen toezicht moeten houden.

Het is nog niet zeker of wij van deze mogelijkheid in de praktijk gebruik zullen maken. Het Rijk wil bouwtechnische eisen voor nieuwbouwwoningen zoveel mogelijk gelijk trekken. Dit betekent dat er geen ruimte meer is voor extra eisen ten aanzien van energie- en milieuprestatie. Maatwerk betekent dat een bepaald geval op een specifiek wijze wordt behandeld. De industrie staat echter standaardisering voor. Een specifieke aanpak staat haaks op standaardisering.

8.4. Illegaal bouwen onder de Wkb

Als illegaal wordt gebouwd, vereist zorgvuldig optreden dat het bevoegd gezag niet zonder meer opdraagt om zo'n illegaal bouwwerk te verwijderen. Eerst moet worden onderzocht of het bevoegd gezag niet achteraf alsnog een vergunning wil verlenen. Een dergelijk onderzoek wordt een legalisatieonderzoek genoemd. Zo bezien vindt bij illegaal bouwen achteraf plaats wat bij een aanvraag om omgevingsvergunning vooraf plaatsvindt, namelijk een toetsing aan de vaste criteria van het limitatief imperatieve toetsingsstelsel: het bestemmingsplan, welstandseisen, het Bouwbesluit 2012 en de Bouwverordening. In het overgrote deel van de gevallen zal in het kader van een legalisatieonderzoek worden getoetst aan het bestemmingsplan (en in het verlengde daarvan aan afwijkingsbeleid) en aan welstandseisen.

In geval van illegaal bouwen (in gevolgklasse 1) zal de bouwer achteraf de Wkb-procedure moeten doorlopen.

Dit betekent dat hij een kwaliteitsborger moet aantrekken. Vervolgens zal de kwaliteitsborger het onderzoek moeten laten plaatsvinden op basis waarvan hij een verklaring kan afgeven, ook als dat onderzoek destructief onderzoek inhoudt. Dit betekent dat bepaalde onderdelen van het gebouw door sloop opengewerkt moeten worden om te controleren of volgens het Bbl is gebouwd. Als de bouwer: - weigert om alsnog de Wkb-procedure in te gaan of

- wel een kwaliteitsborger inschakelt maar (destructief) onderzoek weigert of
- meewerkt aan onderzoek, maar de kwaliteitsborger geeft om welke reden ook geen verklaring af, dan rest het bevoegd niet anders dan gedwongen sloop op te leggen.

Als het gaat om destructief onderzoek en het afgeven van de verklaring zullen gebouwen met een verblijfsfunctie (woningen, kantoorpanden) strikter worden benaderd dan bijvoorbeeld bergingen of overkappingen. Ook het bevoegd gezag zal in geval van een berging of een overkapping eerder overwegen of coulançe mogelijk is. Evenwel bestaat de mogelijkheid dat de aannemer met uitgebreid fotomateriaal (en wellicht andere documenten zoals productcertificaten, berekeningen enz. enz.) komt. Daardoor kan bij de kwaliteitsborger het vertrouwen worden gewekt dat het illegale bouwwerk aan het Bbl voldoet. In dat geval zou destructief onderzoek niet nodig zijn. Ook het bevoegd gezag kan in zo'n geval tot de conclusie komen dat de gereedmelding en de verklaring acceptabel zijn.

1) Het begrip "de Knip" is in een vorig hoofdstuk uitgelegd.

Overigens mag worden verwacht dat de Wkb en de veranderde aansprakelijkheid voor aannemers een rem op illegaal bouwen zetten. Onder de Wkb wordt de aannemer ook aansprakelijk als hij illegaal bouwt.

Uiteraard hebben wij met illegale bouw aan de bouwtechnische kant van de Knip nog geen ervaring opgedaan. Wij zullen de ontwikkelingen rond illegale bouw onder de Wkb monitoren en indien noodzakelijk in de toekomst aanvullend beleid opstellen.

8.5. Controle op bouw- en sloopveiligheidsplan

Het bevoegd gezag ziet toe op de hoofdstukken 3 (Bestaande bouw), 6 (Gebruik van bouwwerken) en 7 (Bouw- en sloopwerkzaamheden) van het Bbl. Dit valt niet onder de taken van de kwaliteitsborger en blijft dus de taak van het bevoegd gezag, evenals de handhaving op deze hoofdstukken. Dit betekent o.a. dat de controle op constructies die tijdens de bouw nodig zijn voor de instandhouding en de veiligheid van de omgeving van het bouwwerk (o.a. bouwkuipen, stempelconstructies en invloed van bemaling op de bebouwde omgeving) een taak blijft van het bevoegd gezag. Het bouw- en sloopveiligheidsplan t.b.v. de omgevingsveiligheid wordt een separaat onderdeel naast de omgevingsplanactiviteit en de bouwactiviteit onder de Omgevingswet.

8.6. Controle op Omgevingsplanactiviteit

Hiervoor is al vermeld dat het bevoegd gezag aan de omgevingsplanactiviteitkant van de Knip toezicht moet blijven houden. Aan de omgevingsplanactiviteitkant van de Knip wordt toezicht gehouden op bijvoorbeeld welstand en op ruimtelijke bouwregels zoals plaats en afmetingen, maar ook op de activiteit aanleggen. Indien er sprake is van een vergunning voor een functiewijziging wordt bij de controle tevens gekeken naar brandveiligheidsaspecten.

8.7. Gevolgklasse 2 en 3

De Wkb is, zoals vermeld, vooralsnog alleen van toepassing op bouwwerken in gevolgklasse 1. Het huidige toezicht (op bouwtechnische en omgevingsplanactiviteiten) op bouwwerken in gevolgklasse 2 en 3 blijft dan ook gehandhaafd.

8.8. Overgangsrecht, vergunningverlening en bouwtoezicht

Als een bouwwerk in beginsel in gevolgklasse 1 valt (de Wkb is dan van toepassing), maar de vergunning is verleend onder het recht dat gold voor inwerkingtreding van de Wkb, dan blijft het bouwtoezicht gehandhaafd zoals dat voorafgaand aan de Wkb plaatsvonden. Deze "oude" wijze van toezichthouden wordt vervolgd totdat het bouwwerk is opgeleverd of de vergunning is ingetrokken. Daarbij zij opgemerkt dat in zaken waarin de vergunning wordt ingetrokken, vaak nog weinig tot niets is gebeurd en dus waarschijnlijk nog geen toezicht heeft plaatsgevonden.

De Omgevingswet kent ook in geval van handhavend optreden overgangsrecht. Dit heeft vooral gevolgen voor de wettelijke handavingsgrondslagen en niet zozeer voor de wijze of mate van toezicht.

8.9. Informeren van toelatingsorganisatie en de instrumentaanbieder

Onder de Wkb worden verschillende nieuwe "spelers" geïntroduceerd. Zo is daar de **kwaliteitsborger** die controleert op bouwkwaliteit. Hij doet dit aan de hand van een instrument. Dit instrument worden gemaakt door een **instrumentaanbieder**. De **toelatingsorganisatie** is belast met toetsing en toelating van instrumenten voor kwaliteitsborging en met toezicht en handhaving op het stelsel van kwaliteitsborging. De Wkb voorziet in een controlestelsel waarbij deze spelers elkaar of een onderdeel van het bouwproces controleren. De Nota van Toelichting bij het Besluit kwaliteitsborging verwoordt het aldus: Om te komen tot een heldere verdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn de bevoegdheden van partijen als volgt verdeeld:

- de instrumentaanbieder controleert of de kwaliteitsborger voldoet aan de in het instrument voor kwaliteitsborging gestelde eisen;
- de kwaliteitsborger controleert of de bouwactiviteit voldoet aan de bouwtechnische regels voor en tijdens de bouw en voor de gereedmelding;
- de toelatingsorganisatie houdt toezicht op de toepassing van de instrumenten voor kwaliteitsborging en aanbieders daarvan en de werking van het stelsel;
- de gemeente is als bevoegd gezag belast met het toezicht op de naleving van de bouwregelgeving en draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving bij overtreding van die regelgeving.

De vraag is nu of het bevoegd gezag lijdzaam toeziet als een kwaliteitsborger een instrument niet goed toepast. Voor een antwoord op die vraag is van belang of het bevoegd gezag wettelijk gezien verplicht is om misstanden te melden bij één van de voornoemde organisaties. Voor zover kon worden nagegaan bestaat zo'n verplichting niet. De ODMH kiest ervoor om wel een taak op dat gebied naar zich toe te trekken. Als misstanden worden gesignaleerd zal de ODMH zowel de instrumentaanbieder als de toe-

lichtingsorganisatie daarvan op de hoogte stellen. Door beide organen in te lichten, ontstaat meer zekerheid dat één van beide organisatie de melding oppakt.

8.10. Asbest

Toezicht en handhaven in zaken waarin asbesthoudende materialen in het spel zijn is een speerpunt van de ODMH. Dat zal het onder de Omgevingswet ook blijven. De ODMH beschikt over een asbestteam met asbesttoezichthouders. Dit zijn medewerkers die de relevante opleiding en training hebben gehad op het gebied van asbest. De uitvoering van de asbesttaak staat beschreven in het Asbestprotocol (intern document, herziene versie 2017).

Hoofdtak: calamiteiten

De ODMH past het principe toe van “eerst beheersen en dan saneren”. Dit betekent dat wij in geval van een calamiteit eerst zorgen dat de gezondheid van bewoners en/of gebruikers van een pand of erf niet langer gevaar loopt. Dit gebeurt door een pand ontoegankelijk te maken door dit te verzegelen. Ook erven en terrein kunnen ontoegankelijk worden gemaakt door een lint of soms hekken te plaatsen. Zodra de situatie is beheerst, wordt onderzocht hoe de calamiteit kan worden verholpen. Soms kunnen hierover goede afspraken met een eigenaar worden gemaakt, zodat de ODMH slechts monitort of de asbestverwijdering goed verloopt. Soms is een last onder dwangsom nodig om te garanderen dat een asbestverontreiniging tijdig wordt verwijderd.

De wachtdienst

De wachtdienst milieu krijgt de meldingen door van de meldkamer DCMR. Indien er asbest in het spel is zullen zij de melding doorgeven aan de wachtdienst BWT.

De wachtdienst BWT treed onder andere op bij asbestcalamiteiten die worden doorgegeven door de wachtdienst milieu en de meldkamer van de brandweer. Naar aanleiding van een melding zal de wachtdienstmedewerker de situatie ter plaatse beoordelen en indien nodig deskundige partijen inschakelen (asbestinventarisatie en verwijdering). Als de veroorzaker/eigenaar er niet toe kan worden bewogen om zelf de asbestverwijdering ter hand te laten nemen, kan de wachtdienstmedewerker (spoedeisende) bestuursdwang toepassen. De wachtdienst monitort het gehele proces tot het moment waarop een positieve eindbeoordeling plaatsvindt.

Asbest en GRIP

Indien er sprake is van een gecoördineerde regionale incidentenbestrijdingsprocedure (GRIP) waarbij sprake is van asbestverontreiniging zal de wachtdienst van handhavend optreden overgaan tot het adviseren van de gemeente waar het incident plaatsvindt. Het gaat dan om adviezen ten aanzien van de aanpak en ondersteuning bij asbestinventarisatie en -verwijdering en monitoring en verslaglegging van asbestgerelateerde onderwerpen.

Hoofdtaken: beoordelen sloopmelding en toezicht

Naast de hoofdtak van het optreden in geval van calamiteiten heeft het asbestteam nog twee andere hoofdtaken, namelijk “beoordeling van de sloopmelding” en “toezicht tijdens asbestverwijdering”. Tijdens de beoordeling van de sloopmelding wordt beoordeeld of de melding voldoet aan het Besluit bouwwerken leefomgeving en wordt vastgesteld welke mate van toezicht nodig is tijdens de sloop/asbestverwijdering. Zo wordt in gevallen waarin de asbestverwijdering is ingedeeld in risicoklasse 1 in beginsel steekproefsgewijs toezicht gehouden. Bij gevallen in risicoklasse 2 wordt in beginsel één op de vijf gevallen gecontroleerd. Als sprake is van verzwarende omstandigheid, zoals verontreinigingen of verwijdering door een veelpleger, dan zal strenger wordt gecontroleerd. In gevallen in risicoklasse 2a wordt altijd gecontroleerd.

De Omgevingswet

Als de Omgevingswet in werking treedt komt de beoordeling van sloopmeldingen waarbij bedrijfsmatig asbest wordt verwijderd onder het basistakenpakket van de ODMH te vallen. Toezicht en handhaving werden hiervoor al wel door de ODMH uitgevoerd. De particuliere sloopmeldingen blijven buiten het basistakenpakket. Daarnaast behoort ook per inwerkingtreding van de Omgevingswet het bedrijfsmatig laten opruimen van asbest en asbesthoudende producten die vrijgekomen zijn ten gevolge van een incident tot het basistakenpakket.

Als sprake is van een handhavingssituatie wordt naast het volgen van de gebruikelijke sanctiestrategie ook de certificerende instantie en/of de Nederlandse Arbeidsinspectie door ons geïnformeerd over de geconstateerde tekortkomingen.

Toekomst

De OMDH zal onverminderd de nadruk blijven leggen op asbestverwijdering waar risico's voor de omgeving te verwachten zijn en in situaties die extra aandacht vragen, bijvoorbeeld asbestverwijdering uit publieke gebouwen.

Uit onderzoek door Omgevingsdiensten is gebleken dat meer dan 50% van de asbesthoudende producten die bij de (provinciale) stortplaatsen terecht komen niet te herleiden zijn tot sloopmeldingen of niet op legale wijze zijn verwijderd. De ODMH wil in 2023 onderzoeken hoe het met deze situatie is gesteld in het eigen werkgebied. De focus zal daarbij liggen op de vraag of het steeds gaat om situatie waarbij asbestverontreiniging optreedt.

Verder zal de ODMH blijven inzetten op opleiding en training van het asbestteam om ervoor te zorgen dat het op de hoogte blijft van ontwikkelingen in de wet- en regelgeving.

8.11. Brandveiligheid

De ODMH treedt handhavend op in situaties waar sprake is van gevaar voor de brandveiligheid. Die situaties komen aan het licht door controles of klachten. Er zijn drie categorieën controles.

- Ten eerste de controles op basis van ingediende meldingen brandveilig gebruik. Een melding is verplicht bij onder andere kamerverhuur. Deze controles worden uitgevoerd door Brandweer Hollands Midden, onderdeel van de Veiligheidsregio Hollands Midden (hierna: brandweer).
- Daarnaast worden periodieke controles uitgevoerd. Dit gebeurt door de brandweer.
- De laatste categorie bestaat uit controles in het kader van bouwtoezicht als een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit is verleend. De toezichthouders van ODMH beoordelen tijdens dergelijke controles ook de brandveiligheidsvoorzieningen. ODMH beschikt over toezichthouders die geschoold zijn op dit het gebied van brandveiligheid. Wanneer nodig worden deze bouwcontroles samen met de brandweer uitgevoerd.

Wanneer de brandweer een onveilige situatie heeft waargenomen met betrekking tot de bouwkundige staat van een pand, meldt zij dit bij de ODMH. De ODMH kan dan handhavend optreden. Dat kan bij gevaarlijke situaties (in overleg met de brandweer vastgesteld) bestaan uit direct handhavend optreden, zoals het uitvoeren van onmiddellijke bestuursdwang en/of het evacueren van bewoners of gebruikers van een pand. Andersom informeert de ODMH de brandweer wanneer brandonveilige situaties worden gesignaleerd tijdens een controle.

Wanneer geen sprake is van acuut gevaar gaat ODMH in gesprek met de eigenaar of huurder om diegene te bewegen maatregelen te nemen om de situatie op orde te brengen. Wanneer er geen bereidheid is of een stok achter de deur nodig is, wordt handhavend opgetreden door het opleggen van een last onder dwangsom om te garanderen dat maatregelen worden genomen om de situatie veilig te maken.

Er wordt samengewerkt met de brandweer door, indien nodig, samen controles uit te voeren en advies te vragen aan de brandweer. De brandweer adviseert over aanvragen omgevingsvergunningen bouw en in handhavingszaken over de benodigde maatregelen om een situatie veilig (of nog veiliger) te maken.

In de aanloop naar de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging wordt met de brandweer afgestemd welke werkprocessen anders moeten worden ingericht om de brandveiligheid te blijven waarborgen. In 2023 blijven wij intensief samenwerken met de brandweer op het gebied van brandveiligheid.

8.12. Prioritering en (verzoeken om) handhavend optreden

Volgens rechtspraak mogen in het handhavingsbeleid prioriteiten worden gesteld, bijvoorbeeld als het gaat om de mate van toezicht op naleving van voorschriften. Handhavingsbeleid mag niet inhouden dat tegen laaggeprioriteerde overtredingen in het geheel niet handhavend zal worden opgetreden. Daarmee zou het te handhaven wettelijk voorschrift immers worden ondergraven. Het bevoegd gezag kan een verzoek om handhaving niet afwijzen met een enkele verwijzing naar zijn handhavingsbeleid waarin aan de desbetreffende overtreding een lage prioriteit is toegekend.

Volgens de beginselplicht tot handhaving is het bevoegd gezag in beginsel verplicht op te treden tegen overtredingen. Alleen in bijzondere omstandigheden kan daarvan worden afgezien. We volgen vaste jurisprudentie hieromtrent.

In de bovenstaande situatie is sprake van een officieel verzoek om handhavend optreden. Die situatie moet onderscheiden worden van de onderstaande situatie waarin het bevoegd gezag een standpunt moet innemen over een bouwwerk met een lage prioriteit dat onder de aandacht is gekomen naar aanleiding van, bijvoorbeeld, een klacht/melding.

8.13. Nul-prioriteit en 'uitgesteld handhaven'

Naar aanleiding van een klacht/melding kan een situatie ontstaan waarin het bevoegd gezag een overtreding constateert en de overtreder daarvan op de hoogte stelt. De desbetreffende overtreding heeft echter een zodanig lage prioriteit dat het bevoegd gezag handhavend optreden niet noodzakelijk acht. Het bevoegd gezag kan dan "uitgesteld handhaven". In de handhavingspraktijk van de ODMH worden die zaken ook wel aangeduid als zaken met een 'nul-prioriteit'. Als een zaak een nul-prioriteit

krijgt, wordt een brief verstuurd aan de overtreder waarin staat dat sprake is van een overtreding, maar dat er in verband met een lage prioriteit vooralsnog niet handhavend wordt opgetreden. Als de overtreding in omvang toeneemt, bij handhavingsverzoeken van derden en/of zodra de gemeente daartoe anderszins aanleiding ziet, kan alsnog handhavend worden opgetreden. Door mee te delen dat sprake is van een overtreding en dat niet definitief wordt afgezien van handhavend optreden kan bij de betrokkene niet het vertrouwen ontstaan dat nooit meer handhavend tegen de overtreding wordt opgetreden. 'Uitgesteld handhaven' vindt nooit plaats ten aanzien van een bepaalde groep bouwwerken of gebiedsgericht. Uitgesteld handhaven vindt slechts plaats als zich een specifiek geval voordoet waarin sprake is van een bouwwerk (of gebruik) dat niet of nauwelijks impact op de omgeving heeft.

Uitgangspunten Toezicht en handhaving

- *ODMH volgt de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO)*
- *Toezicht wordt uitgevoerd op basis van een risicoanalyse: activiteiten met een hoger risico of een hogere impact op de omgeving worden vaker gecontroleerd dan activiteiten met een laag risico of met weinig impact*
- *Naleefgedrag wordt meegewogen in de risicoanalyse*
- *De ODMH zet in op informatiegestuurd toezicht en de verbetering van datakwaliteit*
- *De ODMH gebruikt toezichtsplannen voor specifieke bedrijven of branches*
- *De ODMH is 24/7 bereikbaar voor klachten en calamiteiten*
- *Controles worden in principe niet van te voren aangekondigd*
- *De ODMH zet bij (handhavings-)conflicten mediation in indien de situatie zich daarvoor leent en probeert waar mogelijk via een informele aanpak tot een oplossing te komen met partijen*
- *Bij bewuste en/of grove overtredingen wordt de inzet van strafrecht nadrukkelijk overwogen*

DEEL III Inhoudelijke onderwerpen

Dit deel van de nota behandelt inhoudelijke onderwerpen. In hoofdstuk 9 wordt ingegaan op enkele belangrijk inhoudelijke thema's die de komende jaren extra aandacht krijgen, zoals zeer zorgwekkende stoffen, energiebesparing bij bedrijven en circulaire economie.

Op pagina 52 vindt u een samenvatting, geformuleerd in **uitgangspunten** over de inhoudelijke thema's. Dit is geen limitatieve opsomming.

9. INHOUDELIJKE THEMA'S

9.1. Afval en circulaire economie

Vanuit de strategie 'Circulair Zuid-Holland: Samen Versnellen' werkt de ODMH samen met de andere Zuid-Hollandse omgevingsdiensten en de provincie om de afvalberg te verkleinen en het gebruik van nieuwe natuurlijke hulpbronnen en grondstoffen te voorkomen.

De vraag 'is het afval of een grondstof?' staat meestal centraal. Door gebruik te maken van de experimenteerruimte worden pilots mogelijk gemaakt met afvalstoffen. Bijvoorbeeld om te onderzoeken hoe afvalstoffen toegepast kunnen worden als bijproduct of grondstof, al dan niet na bewerking. Er zijn diverse werkgroepen: de werkgroep 'einde afvalstatus', de werkgroep 'Groenafval in of op de bodem' en de werkgroep 'Producentenverantwoordelijkheid zonnepanelen'.

Voor experimenten met de toepassing van groene reststromen als bodemverbeteraar of meststof (zoals bokashi), werden in het verleden ontheffingen op grond van artikel 10.63 van de Wet milieubeheer afgegeven namens Gedeputeerde Staten door de ODMH voor het gehele grondgebied van de provincie Zuid-Holland. Ontheffingen werden verleend voor experimenten die pasten binnen het kennisprogramma Circulair Terreinbeheer (CT) dat door de Wageningen University Research is opgezet om te kijken onder welke voorwaarden reststoffen die vrijkomen bij terrein- en waterbeheer hoogwaardig kunnen worden benut. In de ontheffingen werden voorschriften opgenomen waarmee onder meer werd geregeld dat bij onbedoelde vervuiling van de bodem de toegepaste groene reststromen verwijderd moesten worden.

Onder de Omgevingswet vallen dergelijke toepassingen onder de milieubelastende activiteit 'het op of in de bodem brengen van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen buiten stortplaatsen' (paragraaf 3.2.14 van het Bal). Hiervoor is niet langer de provincie maar de gemeente het bevoegde gezag. Op dit moment evalueert de ODMH de provinciale beleidsregel voor het maken en toepassen van Bokashi. De Provincie heeft de omgevingsdienst in de Programmatie aanpak ZZS, afval en CE gevraagd een warme overdracht van de bevoegdheid richting gemeenten te verzorgen. De evaluatie van het gevoerde beleid vormt daar een onderdeel van.

9.2. Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)

In het werkgebied van de ODMH zijn bedrijven en activiteiten geconcentreerd waarbij de emissie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) een aandachtspunt is. Wij zetten in op een proactieve aanpak van de minimalisatieverplichting van bedrijven om daarmee de blootstelling van omwonenden en milieu aan ZZS verder te beperken en terug te dringen tot een verwaarloosbaar niveau. Hierbij kijken wij ook naar zogeheten potentieel Zeer Zorgwekkende Stoffen (pZZS), dus stoffen waarvan we vermoeden dat het Zeer Zorgwekkende Stoffen zijn maar waar dit nog niet met zekerheid te zeggen is.

In 2018 zijn wij middels een programmatische aanpak ZZS actief aan de slag gegaan met het terugdringen van de emissie van en blootstelling aan potentieel ZZS ((p)ZZS). Inmiddels zijn alle bedrijven waarbij zich een milieubelastende activiteit bevindt aangeschreven om inhoud te geven aan de informatieplicht voor ZZS. De uitkomsten van deze aanschrijving zijn betrokken bij de reguliere actualisatie van de omgevingsvergunning.

In de periode 2023 - 2026 zijn de volgende hoofdacties te verwachten met betrekking tot (p)ZZS:

- Een voortschrijdende uitvraag aan bedrijven die er op gericht is zicht te krijgen op alle (p)ZZS en het verkregen inzicht te verwerken in omgevingsvergunningen. Voor de gewenste voortgang van onze stapsgewijze benadering zijn wij afhankelijk van het Rijk (o.a. herziening SGS Intron rapport betreffende ZZS in afval);
- Het bijdragen aan een regionaal kennisschakelpunt gericht op het verspreiden en ontwikkelen van kennis bij de Zuid-Hollandse omgevingsdiensten, waterschappen en gemeenten op het snijvlak van ZZS-afval-circulaire economie, in samenwerking met het Rijk, Rijkswaterstaat en diverse kennisinstellingen zoals het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM).

9.3. Scherper vergunnen op grond van het Schone Lucht Akkoord

Met de invoering van de Omgevingswet komt er ook ruimte om meer invulling te geven aan het Schone Lucht Akkoord (SLA). Deze gaat ervan uit dat er gezondheidswinst is te behalen door strengere emissiegrenswaarden te stellen voor de industrie en de agrarische sector. In de praktijk wordt dit ook wel aangeduid met strenger vergunnen. Het SLA is ondertekend door alle deelnemers aan de ODMH.

9.3.1. SLA en de industrie

Daarom zullen wij bij de industriële bedrijven, overeenkomstig het SLA, emissiegrenswaarden stellen die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range liggen. Dat doen wij bij nieuwe en te actualiseren vergunningen.

9.3.2. Emissiegrenswaarden agrarische bedrijven

Voor alle veehouderijen wordt, bij een actualisatie, een emissiegrenswaarde voor fijnstof en ammoniak bepaald die uitgaat van de meest doeltreffende toepassing van de beslissingsruimte van het bevoegd gezag uit het beoordelingskader van artikel 4.22 Omgevingswet en eventueel uit het aanvullende beoordelingskader in de provinciale omgevingsverordening. Het doel is dat resultaat wordt geboekt voor schone lucht. Dit wil zeggen dat een beslissing wordt genomen die resultaatgericht is op basis van de volgende beoordelingen en afwegingen:

- Zoveel mogelijk preventie op basis van maatregelen die milieuschade voorkomen;
- Zoveel mogelijk preventie op basis van maatregelen die gezondheidsrisico's vermijden;
- Toepassing van de best presterende BBT (dus niet altijd de onderkant van een emissie-range) om tot de scherpst mogelijke emissiegrenswaarde te komen die geassocieerd kan worden met die best presterende BBT;
- Vermijden van significante effecten in de omgeving van het bedrijf, gelet op de geldende omgevingswaarden voor fijnstof en ammoniak, alsmede gelet op de regels in het Omgevingsplan die gesteld zijn vanwege het evenwicht tussen de functies in het gebied.

9.3.3. Nieuwe activiteiten en bestaande activiteiten

De strengere emissiegrenswaarden gelden voor nieuwe activiteiten en voor bestaande activiteiten. Bij nieuwe activiteiten gaat het om de uitbreiding of de oprichting van een nieuw bedrijf.

Bij bestaande activiteiten gaat het om bedrijfsactiviteiten die ongewijzigd plaatsvinden op een locatie. Voor die bedrijven wordt de bestaande emissiegrenswaarde vervangen door een nieuwe scherpe grenswaarde. Dit gebeurt als sprake is van nieuwe BBT-conclusies (uiterlijk 4 jaar na publicatie daarvan) en als wij informatie hebben over de bedrijfsactiviteiten (uit toezicht of uit monitoring en onderzoekverplichtingen) waarbij wij concluderen dat een bestaande emissiegrenswaarde niet voldoet aan het doel van het Schone Lucht Akkoord. Wij zullen dan ambtshalve een maatwerkbesluit nemen en de strengere emissiegrenswaarden opnemen in de vergunning.

9.3.4. Ruimte voor eigen verantwoordelijkheid en keuzes

Als een bedrijf van mening is dat de onderkant van de BBT-range niet haalbaar is, moet dit door het bedrijf technisch en economisch worden onderbouwd. De bewijslast hiervoor ligt dus bij het bedrijf. Als een aanvraag van bijvoorbeeld een veehouderij om een minder strenge grenswaarde onvoldoende informatie bevat om hierover een besluit te nemen, laten wij de aanvraag buiten behandeling. Hierbij baseren wij ons op de centrale doelstelling van de Ow, dat altijd sprake dient te zijn van een hoog niveau van bescherming van het milieu in zijn geheel. Op grond van artikel 4.22, lid 2 onder a van de Ow moeten alle passende maatregelen worden getroffen ter bescherming van de gezondheid en ter bescherming én verbetering van het milieu.

9.4. Schone luchtakkoord en houtstook

Onder de Omgevingswet kunnen gemeenten via het Omgevingsplan lokale regels stellen over het gebruik van open haarden en houtkachels. De gemeente kan ook kiezen om ambities rond houtstook op te nemen in een omgevingsvisie of maatregelen over houtstook in een programma op te nemen. De aanwezigheid van houtkachels kan niet worden verboden. Met algemene regels of een lokale vergunningplicht kunnen gemeenten voorwaarden aan houtstook verbinden. Ook zijn lokale regels mogelijk voor houtstook buitenshuis, zoals vuurkorven en buitenhaarden.

Afdeling BWT controleert, zonder aanvullende lokale regels, of aan de technische regels uit het Bbl wordt voldaan. Daarnaast informeren wij over de regels goed stookgedrag haarden en houtkachels. Het verstrekken van informatie kan ook mogelijk bijdrage tot het voorkomen van overlast situaties. Dit gebeurt bijvoorbeeld via de website van de ODMH.

Indien door gebruik toch overlastsituaties ontstaan kan worden bezien of buurtbemiddeling of mediation kan worden ingezet.

9.5. Energiebesparing bij bedrijven

Sinds de invoering van de Wet milieubeheer zijn duurzaamheidsaspecten een steeds grotere rol gaan spelen in het milieutoezicht. Met het nationale energie akkoord is een aanzienlijke verandering van wetgeving doorgevoerd. Eén van de belangrijke doelstellingen in het akkoord is dat bedrijfsleven en overheid samen een extra bijdrage leveren aan energiebesparing. Een andere doelstelling is dat Nederland over twee jaar honderd petajoule minder energie moet verbruiken ten opzichte van 1990. De ODMH voert namens de gemeenten de taak uit om de naleving van de verplichtingen op gebied van energiebesparing bij bedrijven te bevorderen.

Daarnaast hebben de meeste gemeenten een duurzaamheidsambitie die de bedrijven raakt. Tijdens de jaarprogrammabesprekingen nemen de ODMH en gemeenten de wensen door, zodat kan worden gezorgd voor een goede aansluiting bij de duurzaamheidsambities uit de collegeprogramma's. In overleg met de gemeente worden op maat gemaakte branche- en gebiedsgerichte projecten uitgevoerd.

De ODMH heeft de laatste jaren gefocust op de informatieplicht en energiebesparingsplicht. Gezien de landelijke ontwikkelingen worden steeds meer aspecten meegenomen tijdens de bezoeken bij bedrijven. Ook voorlichting over de besparingsmogelijkheden hoort daarbij, een bedrijf kan bijvoorbeeld worden 'uitgedaagd' om meer te doen dan het wettelijk minimum.

Ook is er aandacht voor de gevolgen voor de veiligheid en gezondheid bij de energietransitie.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat het hoofddoel van de Energietransitie de CO₂-reductie is. Energiebesparing op fossiele brandstof leidt automatisch tot CO₂-reductie. Met de actualisatie van de energiebesparingsplicht wordt er daarnaast ingezet op hernieuwbare energie als alternatief voor fossiele brandstoffen. Daarom wordt de energiebesparingsplicht uitgebreid met maatregelen voor het opwekken van hernieuwbare energie op de eigen locatie en de overstap op een andere energiedrager met als effect een lagere CO₂-uitstoot. Belangrijk uitgangspunt hierbij blijft dat het treffen van dergelijke maatregelen pas verplicht wordt, wanneer de maatregelen een terugverdientijd van ten hoogste vijf jaar hebben. Door veranderingen in energiekosten, prijzen van maatregelen en technische innovaties, zullen de maatregelen die een terugverdientijd van 5 jaar of minder hebben in de loop van de tijd veranderen.

Gezien de landelijke doelstellingen is extra wet- en regelgeving opgesteld om het klimaatdoel uiteindelijk te halen.

9.5.1. Behouden voorloperspositie

Voor elke branche zijn landelijk specifieke technische maatregelen benoemd. De erkende maatregel lijsten worden met de jaren specifiek en uitgebreid. De energiewerkzaamheden vereisen specialisme kennis, waarvoor energiespecialisten binnen de ODMH zijn aangesteld. De ODMH behoort, qua

kennis en vastlegging van inzet en data, landelijk tot de koplopers op het gebied van energiebesparing bij bedrijven. We willen deze vooraanstaande positie handhaven, bijvoorbeeld door deel te blijven nemen aan diverse overleggen en door scholing.

9.5.2. Samenwerking

Samenwerking op het thema energiebesparing is essentieel. De ODMH is vertegenwoordigd in diverse landelijke en provinciale overleggen. Een voorbeeld daarvan is het Zuid-Hollandse Energieoverleg PZH-OD, waarin de samenwerking wordt gezocht met de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland en met de provincie Zuid-Holland. Eens in de twee maanden is een landelijk energie-overleg met alle diensten en bevoegd gezagen uit het land. Er zijn daarnaast rechtstreekse contacten met de verantwoordelijke ministeries en instanties, waardoor wij snel op de hoogte zijn van de laatste ontwikkelingen (EZK, BZK, VNG, IPO, RWS).

De ontwikkelingen en werkzaamheden met betrekking tot energiebesparing zijn verder uitgewerkt in bijlage 9.

9.6. Gezondheid

Onder de Omgevingswet neemt gezondheid een steeds grotere rol in bij de afweging en toetsing van initiatieven en aanvragen.

De ODMH zoekt, waar nodig, nadrukkelijk de samenwerking met de GGD, bijvoorbeeld bij veehouderijen (Q-koorts, emissies van stoffen en stalsystemen), geluid (waaronder laagfrequent geluid), straling (EMV).

9.7. Overige thema's

Naast bovenstaande specifieke thema's behoren de meer algemene onderwerpen, zoals bodem, geluid en lucht tot de permanente aandachtsgebieden. Voor deze onderwerpen kunnen kaders en uitgangspunten zijn geformuleerd in aparte beleidsregels. Die beleidsregels gelden naast deze nota VTH. Deze onderwerpen zijn verder beschreven in bijlage 8.

Uitgangspunten inhoudelijke thema's

- *De ODMH zet zich samen met partners in om de afvalberg te verkleinen en het gebruik van nieuwe natuurlijke hulpbronnen en grondstoffen te voorkomen (circulaire economie)*
- *De ODMH zet zich in op een proactieve aanpak van de minimalisatieverplichting van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) om daarmee de blootstelling van omwonenden en milieu aan ZZS verder te beperken*
- *De ODMH stelt emissiegrenswaarden voor de industrie en de agrarische sector die passend zijn bij het Schone Lucht akkoord*
- *De ODMH informeert inwoners over goed stookgedrag haarden en houtkachels*
- *Energiebesparing bij bedrijven is een belangrijk speerpunt. De ODMH vult dit in door middel van voorlichting en toezicht.*

DEEL IV Samenwerking ,kwaliteit en communicatie

Dit deel van de nota beschrijft hoe de ODMH samenwerkt met partners (hoofdstuk 10), hoe de ODMH kwaliteit borgt (hoofdstuk 11) en gaat in op het onderwerp communicatie (hoofdstuk 12).

Op pagina 62 vindt u een samenvatting van de hoofdstukken 10, 11 en 12, geformuleerd in **uitgangspunten**. Dit is geen limitatieve opsomming.

10. Samenwerking

Het samenwerken op het gebied van toezicht en handhaving vindt plaats op basis van verschillende motieven. Zo kunnen effectiviteit en efficiëntie aanleiding zijn voor samenwerking, maar ook een wettelijke verplichting of een beleidsstandpunt zoals 'de motie Aptroot' ("Meer effect met minder toezichtslast"). Ook de vorm van de samenwerking kan verschillen: van een gezamenlijke controle met alle relevante partners (controleren met elkaar), tot signaaltoezicht voor de ander bij reguliere inspecties (controleren voor elkaar). Daarnaast kan samenwerking ook bestaan uit het delen van informatie. Het uitwisselen van informatie en het delen van kennis en kennisontwikkeling is een van de aanbevelingen van het eerder aangehaalde rapport van de commissie Van Aartsen. Daar wordt op verschillende manieren invulling aangegeven.

10.1. Samenwerking binnen de ODMH

Binnen de ODMH werken de verschillende afdelingen samen op het gebied van toezicht. Op die manier wordt toezichtcapaciteit efficiënter ingezet en wordt in sommige gevallen de toezichtlast voor de ondernemer verminderd. Hieronder volgt een aantal voorbeelden van interne samenwerkingen:

Toezicht opslag van grond

Over het toezicht op de naleving van milieuregels bij bedrijven die grond opslaan worden interne afspraken gemaakt. De ODMH voert bij dergelijke bedrijven toezicht uit op de naleving van de Wet milieubeheer op bedrijfsniveau en voor de grondstromen. Dit toezicht wordt door verschillende afdelingen uitgevoerd: Wm-toezicht door de afdeling Bedrijven en Bbk-toezicht door de afdeling Expertise. Waar nodig wordt gezamenlijk gecontroleerd.

Milieu- en BWT-toezicht

Sinds 2012 voert de ODMH voor 4 van de 6 aangesloten gemeenten ook toezichtstaken uit op het gebied van bouw en woningtoezicht (BWT) en slopen. Dergelijk toezicht heeft op verschillende thema's raakvlakken met elkaar. Kennis van beide toezichtsgebieden wordt gedeeld, zodat medewerkers voor elkaar signaaltoezicht uitvoeren.

Bijvoorbeeld bij de nieuwbouw van stalsystemen zullen toezichthouders van de afdeling bedrijven samenwerking zoeken met toezichthouders van de afdeling BWT vanwege de naleving van de bijzondere uitvoeringseisen voor dergelijke voorzieningen.

Maar ook bij het slopen waarbij asbest vrijkomt, wordt nauw samengewerkt tussen diverse afdelingen.

Voor gemeenten die de toezichtstaken op het gebied van BWT en slopen niet bij de ODMH hebben ondergebracht, wordt voor de samenwerking contact gezocht met de afdeling bouw- en woningtoezicht van de betreffende gemeente.

10.2. Samenwerking met de gemeenten in Midden-Holland

Met de aangesloten gemeenten wordt intensief samengewerkt op diverse vakgebieden. Door gebruik te maken van accounthouders wordt een goede communicatie gewaarborgd. Ook zijn er structurele overleggen op zowel ambtelijk, als bestuurlijk niveau.

10.3. Samenwerking met andere instanties

De ODMH werkt op het gebied van de gemeentelijke taken samen met diverse handhavingpartners. Het onderstaande overzicht geeft inzicht in de afspraken die de ODMH met de verschillende handhavingpartners heeft gemaakt.

- *Toezicht veehouderijen* – het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (HHSK), het Hoogheemraadschap van Rijnland (HHR), het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) en de ODMH werken samen bij het toezicht op veehouderijen. Eén toezichthouder van een instantie voert een controle uit waarbij gelet wordt op de aspecten afvalwater en afwatering (waterschappen) en bedrijven (ODMH). De bevindingen worden met de andere instanties gedeeld. Elke instantie verzorgt zelf de aanschrijving en het (eventuele) handhavingstraject.
- *Toezicht glastuinbouw* – Sinds 2005 voeren het HHSK en de ODMH gezamenlijk controles uit bij glastuinbouwbedrijven. Naast het eigen toezicht, voeren de toezichthouders ook signaaltoezicht uit voor de NVWA op het thema bestrijdingsmiddelen. Elke instantie verzorgt zelf de aanschrijving en het (eventuele) handhavingstraject.
- *Toezicht emissieregistratie glastuinbouw* – Het HHSK, het HHR en de ODMH voeren gecoördineerde administratieve controles uit op het gebied van de emissieregistratie bij glastuinbouwbedrijven. De ODMH verzorgt de schriftelijke afhandeling van de controles en het eventuele handhavingstraject.
- *Toezicht binnen de veiligheidsregio Hollands-Midden* – Met de Omgevingsdienst West-Holland, de GHOR Hollands-Midden, de Veiligheidsregio Hollands-Midden en het Korps Landelijke Politiediensten is een convenant afgesloten waarin is afgesproken om, waar de werkprocessen dat vragen, de samenwerking te zoeken.
- Ook met het *Openbaar Ministerie en de landelijke politie* zijn samenwerkingsafspraken vastgelegd in een convenant. Het betreft de samenwerking op gebied van strafrecht.
- *InspectieView Milieu*. Landelijk bestaat een informatieve uitwisselingsstelsel voor alle handhavende instantie; Inspectieview milieu. De ODMH is groot voorstander van een dergelijk systeem en voorziet het systeem dan ook met de relevante informatie. Steeds meer organisaties sluiten aan op dit systeem waardoor het gebruik ervan zinvoller wordt. Bijna alle omgevingsdiensten in Nederland zijn aangesloten.
- Met de *GGD-HM* wordt samengewerkt op gebied van gezondheidsrisico's in relatie tot Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving.
- *Ondermijning*- De ODMH werkt met diverse partners in de regio samen. De samenwerking vindt plaats met het Haags Economisch Interventie Team (HEIT), het Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC), het Bestuurlijk Ondersteuningsteam (BOT), de gemeenten, politie, Stedin en ge-

meentelijke BWT medewerkers. De ODMH heeft in een aantal gemeenten een coördinerende rol en neemt deel aan de ondermijningstafels. Per gemeente zijn hierover afspraken gemaakt.

- **Toezicht brandveiligheid**
Toezicht brandveiligheid in samenwerking met de brandweer.

Afstemming met handhavingspartners

Bestuursrechtelijk optreden moet in sommige gevallen met andere betrokken bestuursorganen worden afgestemd. Dat geldt in ieder geval bij situaties waarin sprake is van meer dan één tot bestuursrechtelijke handhaving bevoegd gezag of van meerdere bestuursorganen die na elkaar – in een keten – bevoegd zijn. Daarnaast is het wenselijk dat gegevens over de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhaving met de betrokken handhavingspartners worden gedeeld (binnen de kaders van de AVG).

Afstemming met strafrechtelijke partners

De afspraken over de afstemming met strafrechtelijke handhavingspartners en het uitwisselen van gegevens, zijn opgenomen in de sanctiestrategie.

10.4. Samenwerking met andere Omgevingsdiensten

Zowel in de provincie Zuid-Holland als landelijk wordt op veel manieren en op vele vlakken samengewerkt met andere omgevingsdiensten. Kennis en expertise worden gedeeld en bijvoorbeeld bij scholing wordt samen opgetrokken. Daarbij kan met name worden gedacht aan de onderwerpen die landelijk relevant zijn zoals stikstof, Pfas en ZZS. Dat levert veel efficiency en kennis op. Maar ook op gebied van arbeidsmarkt wordt samengewerkt, bijvoorbeeld in een gezamenlijk traineeship.

Verder is in de Provincie Zuid-Holland in 2022 een uitgebreid samenwerkingsprogramma gestart met de PZH en de 5 omgevingsdiensten; bijvoorbeeld op gebied van milieucriminaliteit. Dit zal de komende jaren haar vruchten gaan afwerpen.

10.4.1. Informatiegestuurde handhaving (IgH)

Om samenwerking tussen de handhavingspartners te intensiveren en de handhavingscapaciteit efficiënter en effectiever vorm te geven, is een systematiek ontwikkeld, die informatiegestuurde handhaving mogelijk maakt.

Ketentoezicht en administratief onderzoek zijn onderdeel van deze systematiek. Binnen IgH wordt een vijftal niveaus onderscheiden:

1. Basis: Elke instantie werkt met eigen opslag- en registratiesysteem. Processen zijn niet (bewust) op elkaar afgestemd.
2. Handhavingsprocessen en -procedures zijn efficiënt en bewust op elkaar afgestemd. Informatie wordt digitaal vastgelegd.
3. Informatiesystemen van de partijen in het handhavingsproces zijn aan elkaar gekoppeld en zijn voor gemachtigden opvraagbaar en beschikbaar. Partijen kunnen in elkaars gegevens kijken.
4. Op tactisch niveau worden per handhavingstaak beslissingen genomen op basis van de verkregen producten van de informatieorganisatie, die informatie verzamelt, analyseert met informatieanalisten en -makelaars.
5. Op strategisch niveau wordt, aan de hand van de producten van de informatieorganisatie, beleid gemaakt op langere termijn over de handhavingsinzet.

Informatiegestuurde handhaving in Midden-Holland

De ODMH heeft al een aantal stappen gezet in het IGH-proces. Zo is er een intern opslag- en registratiesysteem, dat de gegevens digitaal vastlegt. Verder zijn op operationeel niveau de handhavingsprocessen en -procedures op elkaar afgestemd. Daarmee heeft de ODMH niveau 2 (van de 5) bereikt. De ODMH is inmiddels aangesloten, net als de meeste omgevingsdiensten en enkele andere toezichtsorganisaties bij Inspectievier milieuv (Ivm). Daarmee worden handhavingsprocessen en informatiesystemen van externe partijen aan elkaar gekoppeld en krijgen partijen de mogelijkheid om in elkaars gegevens te kijken. De ODMH zal zich inzetten om meer partners aan te laten sluiten op IVM om daarmee de samenwerking effectiever te maken.

Gedurende de looptijd van deze nota wordt ingezet op het versterken van niveau 3 en doorgroei naar niveau 4. De ODMH neemt deel aan de landelijke Werkgroep Informatiegestuurde Handhaving (Wigh). We beginnen met IGH bij enkele branches als pilot om dit vervolgens uit te bouwen naar meer branches. Ook willen we meer ervaring opdoen over en kennis krijgen van, diepgaand, administratief toezicht. Ook op dat gebied werken we samen met andere omgevingsdiensten.

10.4.2. Ketentoezicht

Met ketentoezicht wordt geprobeerd vat te krijgen op een hele keten door samen te werken met ketenpartners, zoals de politie en aangrenzende omgevingsdiensten. Daarnaast kunnen ketenpartners geïnformeerd worden, bijvoorbeeld wanneer grond vanuit het toezichtsgebied van één van de partners

naar het gebied van een andere partner getransporteerd wordt, of wanneer partijen grond bij één van de partners geweigerd wordt.

Met name op de thema's ondermijning, grondstromen en afval zoekt de ODMH actief naar mogelijkheden voor samenwerking in de keten.

Er ligt ook een bestuurlijke opdracht om door te ontwikkelen als het gaat om de samenwerking met andere partners welke de komende periode meer vorm zal gaan krijgen, bijvoorbeeld in een uitvoeringsplan samenwerking.

10.4.3. Ondermijning

Ondermijning is een verzamelnaam voor verschillende vormen van criminaliteit die vaak verborgen blijft, je ziet het pas als je het herkent. Enkele voorbeelden zijn: illegale hennepcultuur, drugshandel, geldwitwassen, mensenhandel, bedreiging en intimidatie, en vastgoedfraude.

Ook de ODMH wordt steeds vaker geconfronteerd met casussen waarbij de bestuurlijke aanpak van ondermijning voor komt. Voorbeelden zijn milieudelicten, huisvesting arbeidsmigranten met misstanden en hennepcultuur. Verwacht wordt dat leegstand van agrarische bebouwing in de toekomst een aanzuigende werking zal hebben voor ondermijnende activiteiten.

Zowel Milieu-handhavers als BWT-handhavers komen regionaal bij veel bedrijven, panden en woningen en, wetende, waar op gelet moet worden komt men regelmatig misstanden tegen die met ondermijning te maken kunnen hebben. Juist deze regionale functie maakt dat de samenwerking tussen diverse partners (zoals gemeenten, politie, Stedin, douane etc.) zo belangrijk en waardevol is. Daarnaast vindt informatie-uitwisseling en gezamenlijke controles plaats met instanties als het Haags Economisch Interventie Team (HEIT), het Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC), het Bestuurlijk Ondersteuningsteam (BOT). Integraal kan ondermijning gericht worden aangepakt. De ODMH biedt voor gemeenten een coördinerende rol aan waardoor signalen over ondermijning bij de juiste partners terecht komen en tot onderzoek en/of actie leiden. De gemeente is leidend in de ondermijningsaanpak.

11. Kwaliteit

11.1. Kwaliteitscriteria

De kwaliteitscriteria 2.2 zijn de landelijke kwaliteitseisen voor de uitvoering van het omgevingsrecht. Deze eisen gaan over proces, inhoud en kritieke massa. De kwaliteitscriteria vereisen een actueel en volledig VTH-beleid, waarin staat welke doelen wij onszelf stellen bij uitvoering van de VTH-taken, hoe we deze doelen gaan bereiken en op welke wijze de gemeente haar taken zal uitvoeren. Door te voldoen aan de kwaliteitscriteria zorgen we ervoor dat we de gewenste kwaliteit en continuïteit leveren. De criteria maken duidelijk welke kwaliteit opdrachtgevers, inwoners, bedrijven en instellingen voor de VTH-taken kunnen verwachten. De ODMH voldoet aan de eisen voor de kritieke massa en continuïteit en heeft een sluitende beleidscyclus. Jaarlijks wordt hierover aan het bestuur gerapporteerd.

Actueel in deze periode is het verkrijgen en behouden van voldoende gekwalificeerd personeel. De ODMH acteert in de werving van nieuw personeel zowel zelfstandig als in samenwerking met andere omgevingsdiensten,

11.2. Borging

De ODMH is sinds 2011 gecertificeerd voor de ISO norm ISO9001:2015. Met ons kwaliteitsmanagementsysteem (KMS) houden we de kwaliteit van onze dienstverlening in de gaten en werken we doorlopend aan verbetering. Daarbij hebben we aandacht voor de kwaliteit van producten en de efficiency waarmee we dingen doen.

In ons KMS gebruiken we instrumenten zoals de collegiale toets en kritische prestatie indicatoren (KPI). De collegiale toets is een vierogen principe. Correspondentie zoals adviezen, brieven en andere producten die we opleveren, wordt door minimaal een tweede lezer bekeken vóórdat het de ODMH verlaat. Via de KPI's (Kritische Prestatie Indicatoren) houden we periodiek de prestaties van onze organisatie in de gaten. Als het nodig is, sturen we tijdig bij. Zo zijn we in staat om kwalitatief goede producten tegen een goede prijs te leveren. De KPI's zijn openbaar en voor derden opvraagbaar.

Vanwege onze ISO-certificering worden onze werkprocessen jaarlijks geaudit door een certificerende instelling. Ook gebruiken we de zogeheten FMEA methode. Deze methode gebruiken we om risico's van onze werkprocessen in beeld te brengen en te beoordelen. Zo kunnen we acties uitvoeren als dat nodig is en onze werkprocessen verder verbeteren. Verder nemen we jaarlijks onderdelen van deze nota mee in de uitvoeringsprogramma's die we met en voor gemeenten opstellen.

De in deze nota beschreven werkwijze voor kwaliteitsborging hebben we verwerkt in onze werkprocessen. Ontwikkelingen voor de toekomst nemen we daar ook in op.

11.3. Klanttevredenheidsonderzoek

De ODMH voert structureel klanttevredenheidsonderzoeken (KTO) uit. Dit betekent dat wij inwoners en bedrijven die met onze dienstverlening te maken hebben gehad (bijvoorbeeld bij een vergunningsaanvraag of een milieu-toezichtsbezoek) vragen naar hun ervaringen. Binnen twee weken na contact met de ODMH ontvangen zij per e-mail een uitnodiging voor een KTO. De resultaten gebruiken we om de kwaliteit van onze diensten te verbeteren.

Deelnemers kunnen tips, toelichting en een cijfer geven. Zijn deelnemers ontevreden? Dan bellen wij ze binnen drie werkdagen op om de oorzaak te bespreken. De tips en toelichting sturen we naar onze medewerkers. Zo komen complimenten terecht waar ze horen én voeren we verbeteringen door als dat nodig is. Ook bespreken we de resultaten in teamoverleggen. Positieve en negatieve feedback, aandachtspunten en tips delen we met elkaar om gezamenlijk verbeteringen in de dienstverlening aan uw klanten door te voeren.

We voeren ook jaarlijks klanttevredenheidsgesprekken met onze opdrachtgevers. Vooraf vragen we hen een vragenlijst in te vullen waarna we de resultaten samen bespreken.

11.4. Monitoring van de acties uit deze nota

Om te bewerkstelligen dat alle doelen uit deze nota worden behaald wordt voor alle acties uit bijlage 1 een plan opgesteld met een planning. De voortgang van de benoemde acties wordt gemonitord. Dat gebeurt ODMH-intern per kwartaal in de afdelingsstaven. Gemeenten worden jaarlijks geïnformeerd over de voortgang in de jaarrapportages.

12 Communicatie en voorlichting

12.1 Gemeenten en handhavingspartners

De ODMH communiceert op diverse manieren met zijn opdrachtgevers en andere handhavingspartners. Er zijn structurele overleggen maar ook overleggen en contacten op ad-hoc basis. De ODMH heeft voortdurend aandacht voor het verbeteren van de communicatie en informatie-uitwisseling met gemeenten, ketenpartners en particuliere en zakelijke initiatiefnemers. Voor onze schriftelijke informatievoorziening en brieven kiezen wij voor B1 niveau.

12.2 Inwoners

Communicatie is geen eenrichtingsverkeer. Het betreft de tweezijde informatievoorziening tussen de overheid en de inwoners over voorgenomen beleid en over de uitvoering. Door inwoners, maar ook instellingen, ondernemers, verenigingen en belangengroeperingen, tijdig te informeren en het gesprek aan te gaan worden gemeentelijke besluiten beter en ontstaat er meer draagvlak voor de keuzes van de gemeente. Dat heeft veelal positieve gevolgen voor het naleefgedrag van de inwoners en ondernemer.

12.3 Bedrijven

Het contact met bedrijven is nu meestal op bedrijfsniveau, gebaseerd op de wettelijke verplichtingen van dat bedrijf. Juist aan de voorkant, bij de voorlichting aan bedrijven valt winst te behalen. Denk hierbij aan voorlichting bij een initiatief op gebied van bouw en / of milieu of wat betreft de eisen die gesteld worden aan een bedrijf. Dit vraagt om een uitbreiding van het instrumentarium. Branche- of gebiedsgerichte voorlichting, informatiebladen of -pagina's op internet zijn daarvan voorbeelden. Zie ook paragraaf 6.7. Bedrijvenverenigingen zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van deze nota en hun ideeën over voorlichting zijn hierin meegenomen.

12.4 Frontoffice

De ODMH heeft voor Bodegraven-Reeuwijk, Waddinxveen en Zuidplas een klantencontactcentrum (KCC)/ frontoffice ingericht en operationeel, voor het verstrekken van informatie over bouw- en woningtoezicht. De gemeente Gouda heeft een eigen klantencontactcentrum/ ondernemersloket.

12.5 Participatie

Zie paragraaf 3.2.

12.6 Communicatie bij klachten

Zie paragraaf 6.9.

12.7 Communicatie bij calamiteiten

De communicatie bij calamiteiten is geregeld in de gemeentelijke calamiteitenregelingen. Deze zijn opgesteld tussen gemeenten en de VRHM-crisisbeheersing. De ODMH heeft een adviserende rol. In verband met calamiteiten beschikt de ODMH over een 24 uren- bereikbaarheidsdienst (hoofdstuk 8).

12.8 Middelen

Afhankelijk van het doel en de doelgroep, kunnen de volgende middelen worden ingezet. Voorkeur gaat hierbij uit naar persoonlijke communicatie. Als de omgevingsdienst de geadresseerde of doelgroep kent, wordt de geadresseerde persoonlijk aangeschreven resp. de doelgroep aangeschreven.

Telefonisch contact

Bij een voorgenomen weigering van een gevraagde vergunning of bij de afwijzing van een handhavingsverzoek kan vooraf telefonisch contact worden gezocht met de belanghebbende. Ook als er zienswijzen zijn ingediend, vinden wij het vaak zinvol om telefonisch contact op te nemen met de indiener(s) van een zienswijze. Indien een gemeente dat wenst, kan een prémediation ('minnelijk overleg') gestart worden.

Brief of mail

Brieven zijn persoonlijk en aan de initiatiefnemer gericht. Brieven kunnen gebruikt worden om acties aan te kondigen en om informatie te verstrekken over wet- en regelgeving.

Op projectmatige basis worden soms ook andere communicatiemiddelen ingezet. Bijvoorbeeld bij grote veranderingen in wetgeving. Dan kan aan de desbetreffende branche voorlichting worden gegeven door middel van een mailing.

Websites

Op de website van de gemeenten en die van de ODMH wordt informatie gegeven over wet- en regelgeving, beleidsnotitie, factsheets en wordt verwezen naar bekendmakingen en meldingen. Afhankelijk van het doel en de doelgroep, kunnen de volgende middelen worden ingezet. Voorkeur gaat hierbij uit naar persoonlijke communicatie. Als de omgevingsdienst de geadresseerde of doelgroep kent, wordt de geadresseerde persoonlijk aangeschreven resp. de doelgroep aangeschreven. Informatie over beleid en wet- en regelgeving is ook terug te vinden op www.overheid.nl, www.wetten.nl en www.officielebekendmakingen.nl

Twitter

De ODMH heeft ook een Twitteraccount.

Whatsapp

Wanneer dat handig of gewenst is wordt gebruik gemaakt van Whatsapp, bijvoorbeeld in contact met een ondernemer. Hierbij wordt rekening gehouden met de AVG en de veiligheid die samenhangt met deze vorm van communicatie.

Factsheets

In de factsheets wordt ten aanzien van verschillende onderwerpen, specifieke informatie verstrekt. Deze factsheets kunnen tijdens een controlebezoek of informatiebijeenkomst worden overhandigd, of bij de balie van de ODMH afgehaald worden. Daarnaast dient een factsheet voor aanvullende en verdiepende informatie bij korte websiteteksten

Persbericht

Persbericht in de lokale media: wanneer er specifieke acties zijn of wanneer er iets nieuws is op het gebied van de handhaving, kan een persbericht naar de lokale media verzonden worden.

Informatiebijeenkomsten

Voor specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld ondernemers van een specifieke bedrijfsbranche, kunnen informatieavonden georganiseerd worden.

Individuele gesprekken

Natuurlijk kunnen burgers ook altijd mondeling te woord gestaan worden, bij vragen of klachten.

Uitgangspunten samenwerking, kwaliteit en communicatie

- *Indien mogelijk worden controles samen met of voor andere toezichthoudende instanties uitgevoerd, dit om de toezichtlast te beperken.*
- *De informatie-uitwisseling met partners wordt sterkt en data wordt beter ontsloten zodat beschikbare data efficiënt wordt gebruikt.*
- *Er wordt ingezet op betere kennisontwikkeling en -deling en samen optrekken met andere omgevingsdiensten op het gebied van kennis en opleidingen.*
- *De ODMH voldoet aan de landelijk geldende kwaliteitseisen*
- *De ODMH heeft voor de werkprocessen een kwaliteitsmanagementsysteem en is ISO gecertificeerd*

- *De schriftelijke en verbale communicatie met inwoners, bedrijven en gemeenten is een continu punt van aandacht; de afstand wordt, waar dat mogelijk is, verkleind.*

Bijlage 1 Actiepunten naar aanleiding van deze VTH-nota (2023-2026)

		Hfd/ pgf	Onderwerp	Blz	Actie
1	A	samenvatting	Outcome	8	Meer outcomegericht werken in de VTH
2	A	Alg	Overgang naar Ow! Wkb	-	Verwerken ontwikkelingen in processen
3	B	2.1	Duurzaamheid bij de bouw	15	Onderzoeken welke rol BWT kan vervullen op gebied van duurzaamheid
4	A	3.4	Voortraject VV	18	Uitwerken voortraject met extra aandacht voor communicatie
5	M	Uitg.pnt. vv	Publicatie VV	30	Geldende vergunningen worden vanaf 2024 geplaatst op internet
6	A	5.10	Mediation		Monitoren hoeveel zaken na mediation niet tot bezwaar-beroep leiden;
7	A	6.4	LHSO	33	Strikt hanteren LHSO en vastleggen
8	M	6.9	Mediation! bemiddeling	36	Uitbreiding inzet mediation bij TH
9	M	7.2	Toezichtsplannen	39	Toezichtsplannen voor 20 cat 4 en 5-bedrijven in 2023 en 2024, later mogelijk ook voor meer bedrijven
1	B	7.1 t/m 7.9	Wkb (waaronder bv. illegale bouw)		Noodzaak onderzoeken of aanvullend beleid noodzakelijk is.
1	B	8.9	Asbest	46	Uitwerken actiepunten asbest
1					
1	B	8.11	Naleefgedrag bouw	48	Monitoren naleefgedrag bouw irt
2					risico's
1	A	10	Samenwerking HH-partners	58	Versterking samenwerking (ook strafrecht)
3					
1	A	10.4.1	Informatiegestuurd toezicht	60	Betere inzet van verkregen data irt
4					toezichtsplanning
1	A	11.1	Arbeidsmarkt	63	Zorgen voor voldoende
5					gekwalificeerd personeel
1	A	-	Klantgericht werken	66	Voortzetten traject klantgericht
6					werken
1	B	Bijlage 14	Bijzondere lokale risico's		Monitoren of aanvulling lijst
7					noodzakelijk is

Bijlage 2 Evaluatie actiepunten VTH-nota's 2019-2022

Hieronder worden de handhavingsdoelen uit de VTH-nota 2019-2022 opgesomd, met daarachter een korte evaluatie.

1) Evaluatie actiepunten VTH-nota 2019-2022 milieu (svz 1 juni 2022)

1	1	8	Adviesrol	Memo advisering bij de ODMH; akkoord MT/ gedeeld in teams	memo
2	1	8	Mediation/ bemiddeling bij klachten	Wordt ODMH-breed opgepakt	In behandeling
3	4.1.1	11	Omgevingswet	Vorbereidingen worden eind 2022 afgerond	afgerond
4	4.1.2	11	ZZS	Uitwerken en uitvoeren beleid inzake ZZS	Afgerond. ZZS: Notitie is besproken in de werkgroep bedrijven. Prio ligt bij PZH bedrijven, rest volgt daarna. Is inmiddels opgenomen in het reguliere werk.
5	5.3	13/14	Actualisering vergunningen	Jaarlijks opstellen actualiseringsprogramma.	Afgerond. Actualiseringsprogramma nog automatiseren, wachten op nieuwe Squit; verder gereed
				Ontwikkelen actualiteitstoets	
				Automatiseren toets	
6	5.4	14	Proefnemingen	Ontwikkelen toestemmingsbeleid	Afgerond. Voor vergunningen en voor meldingsplichtige bedrijven gereed. Akkoord werkgroep bedrijven.
7	6.3/6.4/7	18ev	Preventiestrategie	Opstellen preventiestrategie met daarin:	Preventiestrategie opgesteld, geaccordeerd en besproken in teams. Maakt deel uit van proces.
				- Instrumenten mbt informeren/stimuleren;	
				- Voorlichting naar inwoners en bedrijven;	
				Opnemen in productenboek	
				Preventiestrategie opnemen in processchema's	
8	6.4	20	Afspraak controles	Protocol opstellen (on-)aangekondigd controleren	Protocol onaangekondigd controleren vastgesteld in jan 2020
9	6.6.2	23	Samenwerking	Samenwerking met handhavingspartners uitbouwen	Doorlopend proces
10	6.6.3	24	IGH	Bij toezicht slim gebruik maken van de opgehaalde data/ Bereiken en versterken niveau 3, doorgroei naar niveau 4	Werkgroep IGH, pilots uitwerken. Blijft aandachtspunt.
11	7	27	Databeheer	Verbetering van de dataregistratie en het databeheer. Ook opgenomen in jaarplan 2022	Doorlopend proces, steeds zoeken naar optimalisatie. Komt regelmatig terug in stafoverleg.
12	7	27	Risicomodel	Het milieurisicomodel is aangepast.	Afgerond. Inclusief Bonus/Malus. In MT en werkgroep bedrijven besproken.
13	7	27	Toezichtsplannen	Toezichtsplannen opstellen op basis van data, risico's en werkafspraken.	De toezichtsplannen voor de PZH-bedrijven zijn gereed. Uitbouw naar andere categorieën volgt.
14	8.2	30	Energiebesparing bij bedrijven	Verwerken nieuwe wetgeving, gevolgen bespreken en vastleggen met gemeenten	afgerond

15	8.2	31	Duurzaamheid	Behouden voorloperpositie bij DZH afd Bedrijven. Professionalisering en uitbouw energieteam.	afgerond
16	8.3.1	32	Evenementen	Beleid laten vaststellen door alle aangesloten gemeenten	afgerond. (alle gemeenten behalve waddinxveen)
17	9.3	34	Monitoring voortgang	Voortgang acties nota opnemen in jaarrapportages gemeenten, waar nodig acties bijstellen.	Opgepakt, komt jaarlijks terug
18	10	35	Communicatie	Uitwerken acties voor punten genoemd in par.10.1 t/m 10.4	doorlopend
19	Bijlage 2		Evaluatie	Bonus-malus verder doorvoeren	afgerond (zie 12)
20	Bijlage 6		IGH/ LHSO	Vastleggen van de plaats in de LHSO matrix (registratie HH). Scholing mw's	Scholing gedaan, registratie nu al in Squit, maar definitief in RX-mission

2) Evaluatie van de diverse VTH-nota 's van Bouw- en woningtoezicht.

Evaluatie (par. 14.3)

Ieder jaar worden tussen de gemeenten en de BWT-afdeling van de ODMH Jaarprogramma's opgesteld Hierin wordt vastgelegd welke financiering de gemeente ter beschikking stelt voor:

1. alle reguliere VTH-taken,
2. taken waaraan alle teams een bijdrage leveren (beleidsadvisering, delen gebiedskennis, helpdesk en datamanagement en ontsluiting)
3. BD.05 Projecten en overige (maatwerk-) werkzaamheden BWT. Hierin worden per gemeente specifieke gemeentelijke wensen/speerpunten opgenomen.

Uitvoeringsmomenten Evaluatie

- a. Twee maand rapportages met cijfers en storymaps
- b. Accountgesprekken (jaarlijks)
- c. Reguliere contacten tussen accounthouders en regie-ambtenaren.
- d. Opstellen jaarprogramma's en 12 maandsrapportage (laatst genoemd rapport wordt tevens aan de raad aangeboden)
- e. KPI's

Knelpunten

1. Toename vergunningaanvragen en daarmee overige producten vereisen extra personeel en aanscherping van processen en verkenning ICT-mogelijkheden als gevolg.
2. Corona
Veel taken zijn doorgedaan. Alleen projecten die betrekking hadden op binnentreding woningen en handhaving permanente bewoning recreatiewoningen waren niet of verminderd mogelijk vanwege veiligheid voor bewoners en medewerkers.
3. Overspannen arbeidsmarkt.
Gemeenten, private kwaliteitsborgers en OD's met BWT-taken 'vissen' uit dezelfde personeelsvijver. Het krijgen en behouden van personeel is een uitdaging.

Uitkomsten

VTH-taak

1. Werkafspraken.
 - zie document Werkafspraken ODMH Afdeling BWT Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen en Zuidplas.
 - Betreft 'levend' document.
2. ISO
 - O.g.v. . ISO- 9001:2015 norm
 - Externe partijen voeren in- en externe audits uit
 - Adviezen kunnen leiden tot verbeteracties
 - Minors leiden altijd tot verbeteracties
3. Omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen
 - deelname in- en externe werkgroepen worden diverse onderwerpen behandeld zoals: nieuwe werkafspraken, inrichten processen en leges.

- Deelname medewerkers aan intake- /omgevingstafels om oefenen en tot duidelijke (proces)afspraken te komen.
 - Deelname proefprojecten Wet kwaliteitsborging voor het bouwen.
 - Deelname Ambassadeursnetwerk Wkb Alpen aan den Rijn
 - Opstellen Senzerapport gevolgen Wkb voor BWT
4. Reacties Happynizr en klachten o.g.v. klachtenverordening kunnen leiden tot aanpassing processen en werkafspraken.
 5. Processen worden opnieuw doorlopen op efficiëntie van het proces, inzet personeel en automatiseringsmogelijkheden. (zie ook Arbeidsmarkt)
 6. Businesscase frontoffice.
 - kwaliteitsimpuls door:
 - invoering collegiale toets
 - opstellen standaard sjabloon antwoorden.
 7. FMEA
 - uitgebreide vergunningsprocedure en meldingen
 8. LEAN
 - proces Vergunningverlening.
 - rapportagemogelijkheid op doorloop van cruciale stappen te monitoren.
 - zie ook punt 5 Arbeidsmarkt

Communicatie

1. Accounthouder
 - eigen accounthouder als 1e aanspreekpunt per gemeente.
 - waar mogelijk knelpunten worden direct opgepakt
 - in andere gevallen wordt knelpunt op een verbetermaatregelenlijst gezet
 - staf BWT monitort deze verbetermaatregelenlijst.
2. Jaarlijkse accountgesprekken.
 - Bij score onder de 7 wordt verbeterplan opgesteld
 - beide partijen accorderen verbeterplan
 - doorlopende punten uit plan worden door staf BWT gemonitord
3. Gebiedsgericht werken.
 - Waar mogelijk
 - Voordeel: vergroten kennis 'eigen' bestemmingsplannen, beleid en andere specifieke gemeentelijke aspecten.
 - sneller (politiek) gevoelige zaken herkennen.
 - verbeteren communicatielijnen tussen ODMH-gemeente.
4. Heldere communicatie.
 - Vertalen brieven en beleidsdocumenten naar B1 niveau vertalen

Arbeidsmarkt

1. Plan van aanpak opleidingen BWT
ODMH en Omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid leiden met opleidingsinstituut medewerkers BWT op tot ABW-1 niveau.
2. Gebruik netwerken.
3. Plan van aanpak binnenhalen stagiaires/trainees.
4. Businesscases
 - Frontoffice (zie VTH-taken, nr. 6)
 - TVV
gevolgen personeel i.v.m. toegenomen vraag naar woningen nu en op basis van de provinciale woningbouw opgave in kaart gebracht.
 - Afdeling BWT
Doorvertaling gevolgen toename vergunningaanvragen en woningbouw opgave op gehele afdeling.
5. Processen worden opnieuw doorlopen op efficiëntie van het proces, inzet personeel en automatiseringsmogelijkheden. (zie ook punt 5 VTH-taken).

Toekomstige ontwikkelingen

- Invoering Ow en Wkb
 - Met name Wkb zal leiden tot nieuwe uitvoering van taken en aanpassing uitvoeringsbeleid voor toezicht en handhaving
 - Nieuwe taken in de vorm van sloopmelding asbest komen van niet BWT-gemeenten naar OD's.
- Nieuw zaakstelsel en RX-mission/ afschaffen Stelsel Squit to Go
- Processen doorlopen waar extra mogelijkheden zijn om mediationvaardigheden in te zetten.
- Nadenken over robotisering/ automatisering om o.a. personeel te ontlasten en meer synergie in procedures te creëren.
- Onderzoeken welke rol BWT kan vervullen op gebied van duurzaamheid.

Samenvatting

De afgelopen 4 jaar is er veel werk verzet waarvan gemeenten via diverse monitoringssystemen en gespreksmogelijkheden in kennis zijn gesteld.

Knelpunten worden altijd zo snel mogelijk en in overleg aangepast, maar hebben niet geleid tot een tussentijdse noodzaak om de nota VTH-beleid aan te passen. Wel heeft het MT met het oog op de huidige toename van aanvragen en de toekomstige woningbouwopgave besloten de formatie bij Team Vergunningen met 6 fte te verhogen.

Bij het opstellen van nieuwe processen, moet met oog op efficiëntie, kwaliteit van de producten en krapte op de arbeidsmarkt worden gekeken waar (extra) automatisering mogelijk is.

Bijlage 3 Samenvatting bijeenkomst bedrijvenverenigingen d.d. 30 nov 2021 **Samenvatting Bijeenkomst ODMH i.v.m. nieuwe integrale VTH-nota dd 30 november**

2021 Aanwezig:

Bekend bij de ODMH

Welkom en mededelingen

De Directeur van de ODMH heet iedereen welkom. Er wordt vandaag van de ondernemers input opgehaald voor het opstellen van een Integrale nota VTH 2023-2026. Deze bijeenkomst wordt opgenomen. Hiermee stemt iedereen in. Vervolgens stellen alle deelnemers zich voor.

Doel

Doel van de bijeenkomst is om met elkaar in gesprek te gaan over de dienstverlening van de ODMH in relatie tot de uitvoerende taken. Wetten en beleid zijn niet door de ODMH aan te passen, maar de dienstverlening wel; het gaat erom dat we elkaar goed verstaan en met elkaar in contact blijven.

Vorige bijeenkomst (2018)

In 2018 heeft er ook een sessie met ondernemers plaatsgevonden bij het opstellen van de nota VTH voor milieu. De nota was grotendeels al geschreven. In later stadium werd input aan de ondernemers gevraagd en verwerkt. Nu wil de ODMH input aan de voorkant ophalen.

Uit het vorige overleg is meegenomen:

- verbeteren communicatie over VTH-taken
Actie: De ODMH heeft intern twee trajecten gestart om de wijze van communicatie met de klant te verbeteren. Hierbij wordt aandacht besteed aan empathie en pro-activiteit actie: presentatie bij bedrijfsorganisaties gehouden met uitleg over onze werkzaamheden. Deze presentaties blijven wij op verzoek geven in de toekomst.
- Afstemming met andere regio's: Dit punt heeft blijvende aandacht.
- Meer aandacht voor mediation:
Actie: juristen hebben extra trainingen gehad en mediation krijgt een plaats in de nieuwe nota.
- Adviesrol: Het verzoek was om meer aandacht aan advisering te geven. Zie hieronder.
- Bonus/malus: deze vorm van toezicht en handhaving is opgenomen in de bestaande nota en daar wordt mee gewerkt. .

Integrale nota/ Wat is de nota VTH?

Er zijn verschillende nota's voor milieu en bouw. Met de komst van de Omgevingswet (OW) is er voor gekozen om de nota's tot een integrale nota samen te voeren.

Ook onze ketenpartners, zoals gemeenten, andere Omgevingsdiensten, veiligheidsregio etc. vragen we om input te leveren.

Nieuwe wet OW is basis voor nieuwe nota. Naast onze VTH nota voor gemeentelijke taken is er ook een provinciale nota voor provinciale bedrijven.

De VTH nota is een verplicht instrument. Deze nota wordt door de gemeente als beleid vastgesteld en maakt deel uit van de beleidscyclus.

Ontwikkelingen (in de nieuwe nota)

- De nieuwe omgevingswet en Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (Wkb)
- Duurzaamheid/energiebesparing
- Data gericht risicogericht/ informatiegestuurd werken:
De ODMH verzamelt zoveel mogelijk informatie om bv. goed toezicht te houden.
Daarnaast proberen we het voor initiatiefnemers makkelijker te maken om zo min mogelijk dubbele informatie op te vragen. Uiteraard is bescherming van persoonsgegevens een belangrijk issue.
- Ondernijning wordt een steeds belangrijker item en krijgt een plek in de nota.
- Samenwerking met andere omgevingsdiensten komt als onderwerp terug in de nota.
- Communicatie blijft een belangrijk terugkerend item.

Planning

Tot ongeveer 1 april 2022: verzamelen informatie en schrijven nota

Ophalen opmerkingen: april/ mei

Besluitvormingsproces; juni

De planning is om de nota in de zomer van 2022 in het Dagelijks- en Algemeen Bestuur van de ODMH vast te stellen.

Inhoud (Vergunningverlening)

De OW/Wkb hebben kortere procedures voor milieuvergunningen als gevolg. Het voortraject krijgt een belangrijkere rol.

Inhoud (Toezicht en Handhaving)

De nalevingstrategie is als volgt onderverdeeld: preventie-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. We volgen hiermee de landelijke afspraken. Gedogen doen we in principe niet.

Adviseren

De ODMH is zich bewust dat bedrijven behoefte hebben aan advies. Een nota over dit onderwerp wordt voorbereid. Aan advisering kleven voor de ODMH een aantal dilemma's. De ODMH blijft een onpartijdige dienst en zijn geen commerciële partij. Daarnaast moet belangenverstremgeling worden voorkomen. Op gebied van energie worden wel regelmatig adviezen gegeven. De ODMH kan wel informeren, adviseren is lastiger.

Opmerkingen vanuit de aanwezigen

- specifieke aandacht is nodig voor de positie van Alphen aan den Rijn; bijv. in het kader van de RES
- Een aantal deelnemers ervaart vergunningsprocedures als (te) lang en benadrukken de wens om een verzoek om aanvullende gegevens in vroegtijdig stadium aan te geven. De ODMH gaat dit proces nader onderzoeken. Ook de communicatie krijgt extra aandacht.
- Extra aandacht gevraagd voor participatie in relatie tot het vergunningverleningsproces.
- Extra aandacht voor het vooroverleg proces; Het proces blijft echter een samenspel tussen meerdere partijen.
- Meerdere ondernemers verzoeken om het inrichten van een fysieke servicedesk.
- Het verdiepen in wat de initiatiefnemer wil en beantwoording in duidelijke taal zijn speerpunten voor de ODMH. ODMH onderzoekt de mogelijkheid om een loket in te richten voor vragen en /of klachten vanuit bedrijven.
Graag een terugkoppelmoment voor de ondernemers zodra er een conceptversie is van de nota.

Bijlage 4 Nalevingsstrategie



Preventie, toezicht en sanctie kunnen zowel na elkaar als naast elkaar worden ingezet om naleefgedrag te bevorderen. Het is wel aannemelijk dat preventieve instrumenten meer zullen (kunnen) domineren bij welwillend gedrag en toezicht en sanctie meer bij calculerend en bewust overtredend gedrag. Dat laat onverlet dat preventieve instrumenten ook bij calculerend gedrag kunnen bijdragen aan een beter naleefgedrag.

Preventiestrategie

Het doel van de preventiestrategie is het voorkomen van (hernieuwde) overtredingen en het bevorderen van spontane naleving.

Door vooraf een analyse te maken van de oorzaken van de mogelijke overtredingen in een branche kan gericht worden ingezet op het voorkomen van overtredingen door gedragsverandering. Dit is een effectieve wijze om de toezichtdruk te verminderen en het spontane naleefgedrag te bevorderen. Er zijn verschillende preventieve instrumenten. Uit een gerichte analyse moet blijken welk instrument of welke mix van instrumenten in een bepaalde situatie het meest geëigend is.

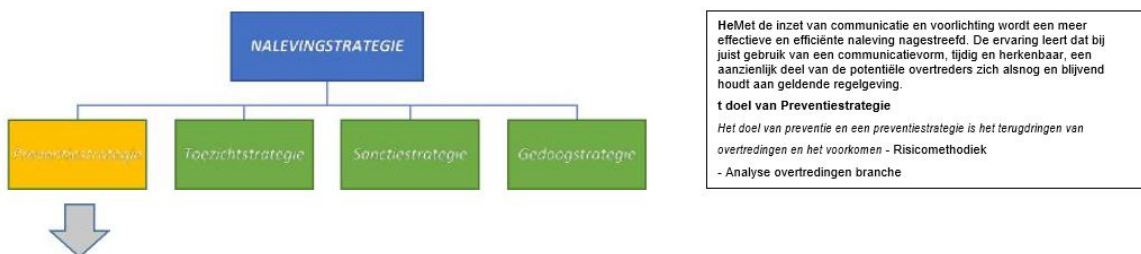
Uit ervaring blijkt dat het overgrote deel van de ondernemers en inwoners in de regio Midden-Holland wel aan de regelgeving wil voldoen, maar onvoldoende kennis heeft van deze regelgeving. Dit leidt onbedoeld tot overtredingen en risico's. Naleving van de regelgeving blijft de verantwoordelijkheid van de ondernemer of inwoner.

Door in een vroeg stadium middels persoonlijke communicatie uit te leggen wat er van hem/ haar verwacht wordt kunnen mogelijke overtredingen worden voorkomen. Daarvoor kunnen diverse instrumenten worden ingezet. Welk instrument wordt ingezet is afhankelijk van het doel, de doelgroep en de verwachte effectiviteit van het in te zetten instrument. Er zijn verschillende instrumenten mogelijk.

In een schema hieronder wordt de preventiestrategie uitgewerkt.

Toezichtstrategie

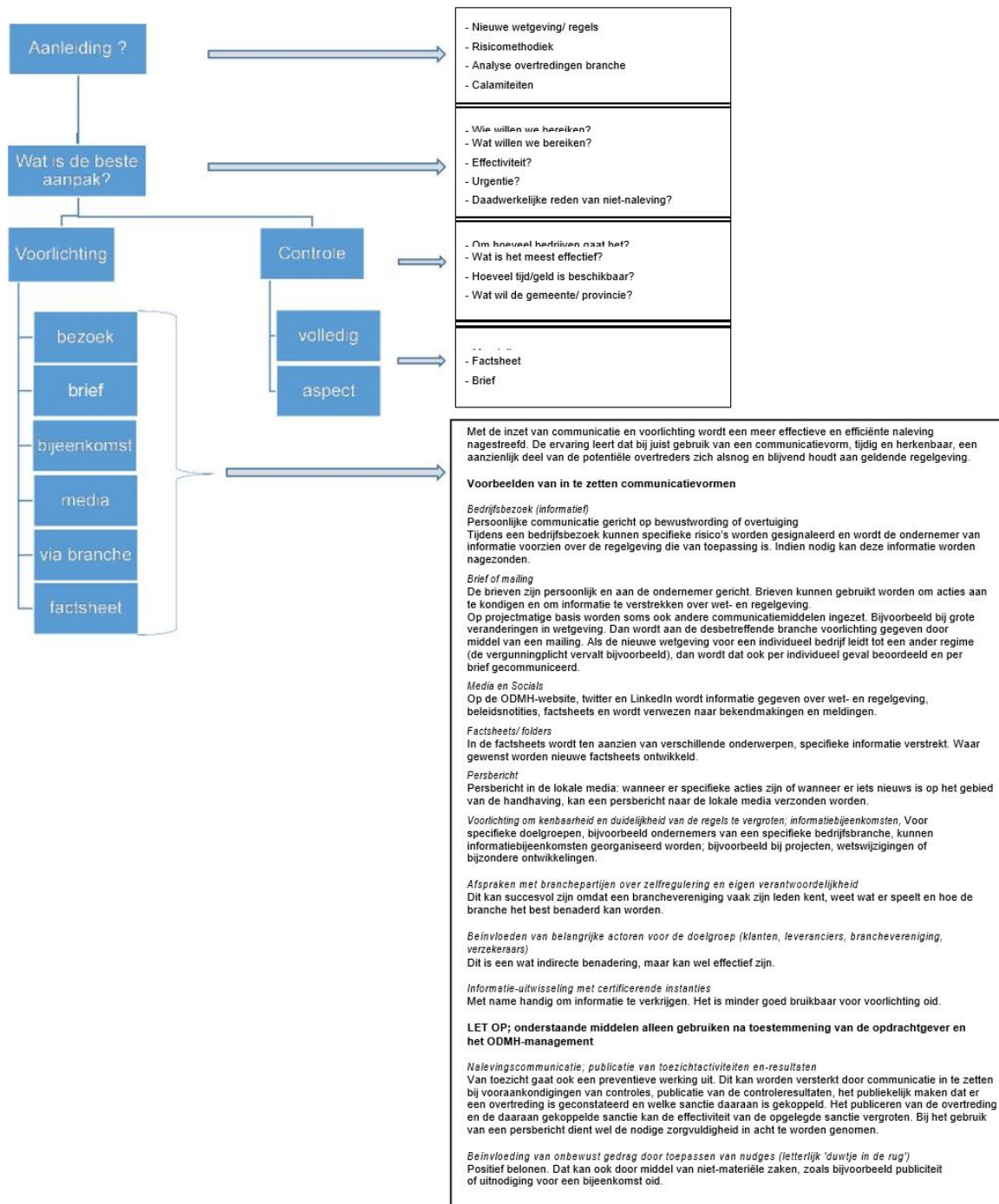
Het doel van de toezichtstrategie is om de capaciteit en de middelen zodanig in te zetten dat de uitvoering zo efficiënt en effectief mogelijk is.



HeM! de inzet van communicatie en voorlichting wordt een meer effectieve en efficiënte naleving nagestreefd. De ervaring leert dat bij juist gebruik van een communicatievorm, tijdig en herkenbaar, een aanzienlijk deel van de potentiële overtreders zich alsnog en blijvend houdt aan geldende regelgeving.

doel van Preventiestrategie

Het doel van preventie en een preventiestrategie is het terugdringen van overtredingen en het voorkomen - Risicometodiek
- Analyse overtredingen branche



De toezichtstrategie is gericht op het verkrijgen van inzicht in de mate van naleving van de voorschriften en is een belangrijk middel om de naleving van voorschriften te bevorderen. De strategie beschrijft de wijze waarop het toezicht op naleving wordt uitgevoerd.

Bij het maken van keuzes over toezicht speelt de risicoanalyse een belangrijke rol.



1. Waarnemen: het verzamelen van informatie door onder andere het uitoefenen van toezicht. Soorten waarnemingen zijn het toetsen van de fysieke wereld, het analyseren van de gedocumenteerde wereld, bulkttoetsing van registraties en het interview met de eigenaar.
2. Oordelen: het toetsen van waarnemingen aan de norm, vastgelegd in wet- en regelgeving.
3. Intervenieren: passend optreden bij iedere overtreding (zie de Sanctiestrategie, hieronder beschreven).

Wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd

De ODMH voert verschillende soorten controles uit. Die worden hieronder beschreven.

Integrale controle

Het toezicht op de naleving van milieuregels bestaat voor het grootste deel uit integrale controles bij bedrijven. Een integrale controle bestaat uit fysiek toezicht: door zintuigelijke waarneming wordt ter plaatse geconstateerd of de regels worden nageleefd. Daarbij wordt het bedrijf getoetst op alle relevante milieuaspecten, tenzij controle op dat aspect, op dat moment, niet mogelijk of meetbaar is. Daarnaast speelt communicatie met het bedrijf een belangrijke rol, in de vorm van aanspreken en informeren.

Inventarisaties

Om het bedrijvenbestand actueel te houden worden periodiek gebiedsinventarisaties uitgevoerd. Een inventarisatie bestaat uit het uitvoeren van zogenoemde gevelcontroles. Daarbij worden de gevestigde bedrijven in een straat of op een industrieterrein – bedrijf voor bedrijf – vergeleken met het bedrijvenbestand. Indien blijkt dat een bedrijf niet in het bedrijvenbestand is opgenomen, dan wordt bij het bedrijf een integrale controle uitgevoerd waarbij het bedrijf wordt gewezen op de verplichting om een melding in te dienen of een vergunning aan te vragen.

Aspectcontroles

Wanneer niet het hele bedrijf maar een onderdeel of maar één aspect van de bedrijfsvoering of installatie wordt gecontroleerd spreken we van een aspectcontrole.

Als tijdens een aspectcontrole een tekortkoming wordt geconstateerd, dan wordt die op dezelfde wijze afgehandeld en geregistreerd als een integrale controle. Indien relevant wordt bij de aanschrijvingsbrief een meetrapport gevoegd, waaruit de overtreding blijkt.

In situaties waarin concrete aanwijzingen of vermoedens zijn dat een bedrijf de milieuregels overtreedt, bijvoorbeeld door klachten, aanwijzingen van handhavingpartners of verzoeken van gemeenten, wordt een gerichte controle uitgevoerd op één of meerdere aspecten bij dat bedrijf.

Vanuit de risicoanalyse kunnen ook bepaalde vormen van aspectcontroles worden ingezet. Deze worden hieronder beschreven.

Controles op specifieke aspecten

Voor enkele specifieke milieuaspecten is het niet mogelijk om de naleving daarvan te controleren tijdens kantooruren. Daarom vindt controle op die specifieke aspecten, en voor meerdere bedrijven, plaats in de avond, nacht of vroege ochtend. Voorbeelden daarvan zijn controles op de naleving van de geluidsvoorschriften bij horecabedrijven en controles op de afscherming van assimilatiebelichting bij glastuinbouwbedrijven.

Gebiedsgerichte controles

Soms is het wenselijk om controles uit te voeren binnen een bepaald gebied. Bijvoorbeeld een bedrijfsterrain. Vooral als het gaat om energiebesparing kan een gebiedsgerichte aanpak effectiever zijn.

Toezicht vanuit de lucht

Indien een reguliere controle onvoldoende inzicht geeft in de activiteiten van een bedrijf, kan ook toezicht vanuit de lucht worden uitgevoerd. Daarvoor worden vier keer per jaar fotovluchten uitgevoerd. Tijdens die vluchten worden foto's gemaakt van locaties die door toezichthouders zijn gemeld. Daarnaast wordt vanuit de lucht toezicht gehouden op verdachte toepassingen van grond en op grond- en baggerdepots. Fotovluchten worden ook gebruikt worden voor aspectcontroles of inventarisaties. Voor Bouw- en woningtoezicht wordt bij de vluchten tevens gekeken of er op vooraf bepaalde locaties sprake is van illegale bouw- en/of sloopactiviteiten of illegaal gebruik van een perceel.

Naast de fotovluchten heeft de ODMH ook enkele drones beschikbaar waarmee vanuit de lucht toezicht gehouden kan worden. Voor deze dronevluchten zijn enkele personen opgeleid en gemachtigd voor het uitvoeren daarvan. Het gebruik van drones is wel gebonden aan de geldende regelgeving of verordeningen voor bepaalde gebieden.

Administratief toezicht

Van bepaalde activiteiten dienen bedrijven een bijzondere, niet-financiële, administratie bij te houden. Het bijhouden van een administratie van de afvoer van afvalstoffen is daarvan een voorbeeld.

Administratief toezicht wordt ingezet om onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid, juistheid, volledigheid, actualiteit en tijdigheid van de gegevens die bedrijven verstrekken. Op basis van een risicoanalyse – bijvoorbeeld op basis van branche of klachten – wordt bij een aantal bedrijven een administratieve controle uitgevoerd. Ook ketenonderzoek en informatie gestuurd onderzoek kunnen hiervan deel uitmaken. Indien nodig worden ook andere handhavingpartners bij dit onderzoek betrokken.

Toezicht op emissies

In het Activiteitenbesluit milieubeheer en in alle milieuparagrafen van omgevingsvergunningen zijn, in meer of mindere mate, emissienormen opgenomen. Dit betreft onder meer licht, fijnstof en stikstof uit agrarische en industriële bronnen. Voor zover dat niet expliciet in voorschriften is vastgelegd, vindt het toezicht op de naleving van de emissienormen plaats volgens de criteria uit Bijlage 7

Industriële bedrijven die onder de reikwijdte van de Europese PRTR-verordening vallen, dienen jaarlijks een milieurapportage op te stellen waarin zij rapporteren over hun afval, energie- en watergebruik, en emissies naar lucht, water en bodem. Zo'n integraal PRTR-verslag wordt elektronisch ingediend bij de ODMH die de gegevens in het verslag controleert en verifieert.

Toezicht op IPPC-installaties

Een IPPC-installatie is een installatie voor industriële activiteiten als bedoeld in bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (EU-richtlijn nr. 2010/75/EU). Voorbeelden van dergelijke installaties zijn afvalverwerkende bedrijven en grote intensieve veehouderijen. Binnen een bedrijf kunnen meerdere IPPC-installaties aanwezig zijn.

Bedrijven waartoe een IPPC-installatie behoort, zijn vergunningsplichtig. Zowel Gedeputeerde Staten als het college van burgemeester en wethouders kunnen het bevoegd gezag zijn voor zulke bedrijven.

In artikel 10.3 van de Regeling omgevingsrecht (Mor) zijn bijzondere eisen gesteld aan de het toezicht op IPPC-installaties. De ODMH voert het toezicht op bedrijven met één of meerdere IPPC-installaties uit als een *integrale controle*. Dergelijke bedrijven vallen onder milieucategorie 3 of 4, wat betekent dat elke IPPC-installatie ten minste respectievelijk eenmaal per twee jaar of jaarlijks wordt gecontroleerd.

Naast de werkafspraken voor integrale controles, gelden voor het toezicht op bedrijven met IPPC-installaties de volgende aanvullende afspraken:

Naast de reguliere, integrale controles worden bij bedrijven met IPPC-installaties in de volgende situaties niet-routinematige controles uitgevoerd:

- Vc5c5r de verlening of verandering van een vergunning;
- Zo spoedig mogelijk na ernstige klachten, ernstige ongewone voorvallen of overtredingen, ten einde die te onderzoeken;
- Binnen 6 maanden indien bij een controle een ernstige overtreding is vastgesteld.

Conform het gestelde in de Mor: 10.3 stelt het bevoegd gezag na elke controlebezoek een verslag op waarin de relevante bevindingen over de naleving en de conclusies over de eventuele noodzaak van verdere maatregelen wordt neergelegd. De ODMH zendt het verslag binnen twee weken aan de vergunninghouder.

Op verzoek van een ieder wordt een afschrift van het verslag binnen een termijn van 4 maanden beschikbaar gesteld, met in achtneming van de artikelen 19.3 tot en met 19.5 van Wet milieubeheer over openbaarmaking en geheimhouding.

Toezicht Bouw- en woningtoezicht

Toezicht wordt ter plaatse uitgevoerd aan de hand van verleende vergunningen en meldingen. Van deze controles worden per controlemoment controlerapporten opgesteld.

Net als bij het toetsen van bouwplannen in de vergunningsfase geldt dat tijdens de bouw- of realisatiefase keuzes moeten worden gemaakt in wat wordt gecontroleerd. Het landelijke toezichtprotocol© van de Vereniging BWT Nederland heeft als basis gediend voor de beoordeling.

Begunstigingstermijn

Wanneer een overtreding wordt geconstateerd, moet deze ongedaan worden gemaakt. Hiervoor krijgt het bedrijf een termijn, de zogenoemde begunstigingstermijn. Het uitgangspunt is dat de begunstigingstermijn zo kort als nodig is om de tekortkoming op te heffen. In de onderstaande tabel zijn de termijnen opgenomen die in beginsel worden aangehouden.

Type overtreding	Afweging		Termijn
Administratieve overtreding	-		Maximaal 4 weken
Ontbreken van technische voorziening, keuring of onderzoek	Is er sprake van gevaar, verhoogd	Ja	Niet langer dan nodig is om de tekortkoming op te heffen.

	risico of gegronde klachten?	Nee	Maximaal 8 weken
Gedragsovertreding	-		Zo spoedig mogelijk / Per direct

Bijzondere omstandigheden kunnen, mits gemotiveerd, leiden tot een langere begunstigingstermijn. Zo zullen agrarische bedrijven bij administratieve overtredingen – vanwege een andere bedrijfsvoering op dat gebied dan bij reguliere bedrijven – doorgaans een begunstigingstermijn hebben van acht weken.

Sanctiestrategie

Na constatering van overtredingen volgt een passende interventie voor bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden op basis van de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

Op basis van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder wordt informerend, waarschuwend of bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk opgetreden.

De LHSO heeft als doel dat overheden interveniëren op een wijze die passend is bij iedere bevinding. Dat wil zeggen dat zij weloverwogen kiezen - afhankelijk van de situatie - voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden.

Op basis van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder treedt de ODMH informerend, waarschuwend of bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op. In vergelijkbare situaties worden vergelijkbare keuzes gemaakt en interventies op vergelijkbare wijze gekozen en toegepast.

Om tot een passende interventie te kunnen komen en in vergelijkbare situaties steeds vergelijkbare keuzes te maken, bevat de LHSO een stappenplan. Hieronder worden de stappen kort benoemd en toegelicht.

Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

Gestart wordt met het 'taxeren' van de bevinding en het plaatsen van die bevinding in de zogenoemde interventiematrix (hieronder in schema). Afhankelijk van het gedrag van de overtreder en de (mogelijke) gevolgen van de overtreding wordt een licht, midden, of zwaar segment gekozen. Die keuze van een segment in de matrix vormt het startpunt van de keuze van de interventie.

Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

Indien verzwarende aspecten een rol spelen bij de bevinding, kan dat een reden zijn om, naast bestuursrechtelijk, ook strafrechtelijk op te treden. Hoe meer verzwarende aspecten van toepassing zijn, des te groter de kans wordt dat ook het strafrechtelijke spoor wordt ingezet. Bij verzwarende omstandigheden moet onder andere worden gedacht aan:

- Onomkeerbare gevolgen
- Recidive
- Verkrege financieel voordeel
- Status verdachte / voorbeeldfunctie
- Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect
- Combinatie met andere relevante delicten
- Medewerking van malafide deskundigen
- Normbevestiging
- Waarheidsvinding

Stap 3 – Noodzaak overleg politie/OM

Aan de hand van de uitkomsten van stap 1 en stap 2 bepaalt de ODMH of overleg tussen het openbaar bestuur en politie/OM nodig is. De bedoeling van een eventueel overleg is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en het strafrecht.

Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

Aan de hand van het geselecteerde segment (stap 1) wordt een van de interventies gekozen (of een combinatie daarvan) die in dat segment zijn opgenomen (zie figuur 'interventiematrix' hieronder). Daarbij wordt steeds gestart met de minst zware interventie, tenzij wordt gemotiveerd waarom een andere (combinatie van) interventie(s) in die concrete situatie beter past.

De handhavingsprocedure wordt pas beëindigd als sprake is van naleving. Indien naleving binnen de gestelde termijn uitblijft, wordt een zwaardere interventie toegepast.

Voor wat betreft de keuze van de termijnen – doorgaans *begunstigingstermijnen* genoemd – geldt het volgende:

- Bij overtreding van gedragsvoorschriften wordt geen of een zeer korte begunstigingstermijn gegeven.
- Bij andere overtredingen – bijvoorbeeld waar voorzieningen of installaties moeten worden aangepast en waarbij kosten zijn gemoeid – geldt dat naar mate naleving van de norm urgenter is (lees: grote milieurisico's, gevaarlijke situaties) de termijn korter is.

Stap 5 – Vastlegging

De keuzes in de stappen 1 tot en met 4 dienen te worden vastgelegd. Voor de ODMH vindt registratie plaats in het registratiesysteem.

De (mogelijke) gevolgen:	Interventiematrix			
	4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/nader straf r. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/Intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	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)
3. Van belang	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf r. onderzoek	Strafrecht PV/nader straf r. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpttoezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpttoezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
2. Bepert		Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend	Bestuursrecht bestraffend

			Bestuurlijke boete (indien Bestuurlijke boete (indien mogelijk))	Bestuurlijke boete (indien Bestuurlijke boete (indien mogelijk))
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB ncl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
1. Vrijwel nihil			Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestrafend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestrafend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Figuur de interventiematrix

Handhavingprocedure: LHSO en correspondentie in drie stappen

Bij de voorbereiding op handhavingssacties wordt in beginsel gekozen voor het drie-stappen-model. Uiteraard geldt dat - in beginsel - deze drie stappen worden gezet. De specifieke feiten en omstandigheden van een geval kunnen tot een andere wijze van afhandeling leiden.

Constateringsbrief

Het drie-stappen-model houdt in dat de ODMH na een constatering van een overtreding als eerste stap een constateringsbrief verstuurt voorafgaand aan de eventuele formele vooraanschrijving. De constateringsbrief is een enigszins milde benadering van de overtreder. In de constateringsbrief wordt de overtreder uitgenodigd om de overtreding uit eigen beweging op te heffen. Een belangrijk aandachtspunt bij het opstellen van een constateringsbrief is dat deze brief niet mag leiden tot een impliciete gedoogsituatie.

Voornemenbrief

Mocht de constateringsbrief niet leiden tot opheffing van de overtreding, dan stuurt de ODMH als tweede stap een 'vooraanschrijving' (ook wel voornemenbrief genoemd) waarin de overtreder op de hoogte gesteld wordt van het voorgenomen handhavingbesluit. Dat handhavingbesluit kan het opleggen van een last onder dwangsom zijn, of een last onder bestuursdwang. Een vooraanschrijving is overigens geen besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb.

De overtreder en eventuele andere belanghebbenden moeten op grond van de Algemene wet bestuursrecht vervolgens in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijze over het voorgenomen handhavingbesluit naar voren te brengen. De overtreder (of een eventuele andere belanghebbende) geven dan hun mening over het handhavend optreden, bijvoorbeeld of er redenen zijn om van handhavend optreden af te zien. De zienswijze kan zowel schriftelijk als mondeling gegeven worden.

De door de overtreder of belanghebbenden naar voren gebrachte zienswijzen moeten door de gemeente worden afgewogen bij het nemen van een definitief besluit.

Handhavingbesluit (last onder dwangsom of bestuursdwang)

Als derde stap wordt vervolgens het handhavingbesluit (de aanschrijving of lastgeving) opgesteld en verstuurd aan de overtreder. Dit besluit is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Tegen dit besluit kan bezwaar worden gemaakt (en bij de rechtbank kan om een voorlopige voorziening worden verzocht).

Als uitgangspunt geldt dat de handhavingbesluiten aangetekend worden verstuurd. Constateringsbrieven en vooraanschrijvingen worden niet aangetekend verstuurd.

Omdat handhavingsbesluiten (veelal) ook gelden voor eventuele rechtsopvolgers van de overtreeders, worden handhavingsbesluiten ingeschreven in het Wkpb-register (Kadaster).

Twee-stappen-model

In een beperkt aantal situaties wordt gekozen voor het twee-stappen-model. Indien uit het minnelijk overleg of op andere wijze reeds op voorhand geconcludeerd kan worden dat een constateringsbrief niet zal leiden tot het opheffen van een overtreding, zal direct gekozen worden voor het versturen van een vooraanschrijving, gevolgd door de zienswijzemogelijkheid en, waar nodig, het handhavingsbesluit.

Spoedeisende gevallen

In spoedeisende gevallen kan bovendien worden afgezien van het versturen van een vooraanschrijving. Dit moet altijd worden gemotiveerd. Indien mogelijk zal telefonisch of mondeling getracht worden om in ieder geval aan de hoorplicht te voldoen. Van dat gesprek wordt altijd een verslag gemaakt, dat aan het handhavingsdossier wordt toegevoegd.

		Score (S)	Factor (F)	Totaal (+F*S)	
Voldoet aan de voorschriften	Ja	0	2	0	
Inzichtelijke administratie	Ja	0	1,5	0	
Inzicht in afvalstromen	Ja	0	1	0	
Strikte uitvoering van afvalscheiding	Ja	0	1,5	0	
Inzicht in energieverbruik en besparingsmogelijkheden	Ja	0	2	0	
Gezonde klachten	Nee	0	2	0	
Recidive	Nee	0	5	0	
Had het bedrijf de afgelopen twee controles wezenlijke tekortkomingen?	Nee	0	3	0	
Was er sprake van calculerend negatief gedrag?	Nee	0	11	0	
				0	Totaalscore
					OMWAAZ
	0				Koploper: De volgende controle schuift een jaar op
	1				
	2				
	3				
	4				
	5				
	6				
	7				
	8				
	9				
	10				
	11				
	12				
	13				
	14				
	15				
	16				
	17				
	18				

Bijlage 6 Risicoanalyse en prioritering Bouw (Gemeentelijke prioriteiten)

Er zijn helaas meer overtredingen dan waar de ODMH namens de gemeenten op kan handhaven. Hiervoor zijn onvoldoende capaciteit en middelen. Het is daarom noodzakelijk om een prioritering aan te brengen in handhavingszaken en – doelen. Van belang is om te weten welke zaken en activiteiten voorrang krijgen.

Om te bepalen welke overtredingen prioriteit zouden moeten krijgen, is onder meer een risicoanalyse uitgevoerd. Hierbij is de methodiek uit de 'Handreiking handhaven bouwregelgeving' van het (toenmalige) ministerie van VROM gehanteerd. De risicoanalyse geeft een beeld van bij welke overtredingen op het gebied van bouw- en woningtoezicht zich de grootste negatieve effecten kunnen voordoen. Ook wordt gekeken in welke situaties of branches de kans op overtreding van de wet het grootst is (autonoom naleefgedrag). Onder 'risico' verstaan we dus de kans op overtreding.

De BWT-gemeenten hebben bij de het opstellen van de nota VTH 2016-2020, samen met de ODMH, een inschatting gemaakt van de mate waarin bepalingen worden nageleefd en van de negatieve effecten die (kunnen) optreden als dit niet gebeurt. Het gaat hierbij niet om uitgebreide wetenschappelijke analyses, maar om inschattingen op basis van de kennis en ervaring die wij in huis hebben.

De mogelijke overtredingen zijn daarom beoordeeld op de thema's fysieke veiligheid (letsel, al dan niet dodelijk), volksgezondheid (ziektes, aandoeningen, vermindering levensverwachting), natuurschoon en landschappelijke waarden, cultuurhistorische waarden en erfgoed, financieel-economische schade voor gemeenschap en/of gemeente, sociaal-maatschappelijke kwaliteit (zoals hinder, overlast en gevoel van onveiligheid) en bestuurlijk imago gemeente (politiek-bestuurlijke afbreuk, aantasting van het beeld ten aanzien van betrouwbaarheid en geloofwaardigheid).

Elke gemeente heeft ook lokale prioriteiten op gebied van BWT. Voor de gemeenten waarvoor de ODMH de bouwtaken doet zijn die lokale prioriteiten hieronder opgenomen.

Bij bouwrisico's gaat het vooral om de veiligheid van het openbare gebied bij bouwplaatsen en op de bouwplaats zelf. Primair is de aannemer verantwoordelijk; een toezichthouder heeft echter wel een signaleringsplicht betreffende onveilige situaties op de bouwplaats naar de aannemer en bij recidive de meldingsplicht naar de I-SZW.

Wanneer een veiligheids- en gezondheidsplan onderdeel is van de vergunning, veelal aanwezig bij bouwwerken direct grenzend aan het openbaar gebied, kan een toezichthouder wel rechtstreeks de aannemer aanspreken bij overtredingen.

Verder zijn de risico in de bouw, wanneer het om toezicht op een afgegeven omgevingsvergunning gaat, eindig. Wanneer het bouwwerk is, of de werkzaamheden zijn afgrond, is er geen vervolgtraject. Er bestaat een mogelijkheid dat na de "analyse en afronding" een vervolgtraject wordt gestart om handhavend op te treden wanneer een vergunninghouder of aannemer in afwijking van een vergunning bouwt. Hiermee start echter het handhavingstraject.

De risicoanalyse voor de bouw volgt het onderstaande traject:



Het gehele traject van toezicht en handhaving is er op gericht om naleving van wettelijke bepalingen te bevorderen en daardoor de leefbaarheid te vergroten. We noemen het traject de nalevingstrategie.

Hieronder volgen per gemeente de gemeentelijke prioriteiten die gemeenten hebben opgegeven in de vorige nota toezicht en handhaving. Daar waar mogelijk zijn deze aangevuld met nieuwe items.

Gemeente Gouda

- 1) Constructieve veiligheid
- 2) Gezondheid
- 3) Monumenten

* monumenten: sloop, (ver)bouw-, renovatie- of herstelwerkzaamheden zonder of in strijd met een vergunning en/of melding;

*bouwen zonder of in strijd met de vergunning indien sprake is van gevaar voor brandveiligheid en/of constructieve veiligheid;

* drank- en horecabedrijven indien sprake is van risico's voor brandveiligheid en/of constructieve veiligheid;

* sloop waarbij asbest aanwezig is, zonder of in strijd met vergunning of melding;

* gebruik van grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan, met name waar het gaat om terrassen, schotten, luifels, (brandveilige) inrichting horeca e.d. in de Goudse binnenstad;

* gebruik in strijd met een melding of vergunning brandveilig gebruik;

- integraal toezicht (de aanpak van illegale hennepcultuur, controles van coffeeshops, motorclubs en dergelijke, vervallen en verloederde panden/achterstallig onderhoud, de aanpak van overlastpanden inclusief panden met zogenaamde MOE-landers);
- handhaving van woonwagenlocaties (reguliere handhavingsacties, jaarlijkse schouwmomenten met gemeenteamtens, politie, stadstoezicht, belastingdienst en nutsbedrijven om te zorgen voor normalisatie van de woonwagenlocaties);
- overige overtredingen in de Goudse binnenstad. Deze zullen de komende periode extra aandacht geven worden in verband met cultuurhistorie, toerisme en het economische beleid

Onderstaande overtredingen kunnen wél gehandhaafd worden, bijvoorbeeld als hier een klacht of handhavingsverzoek voor ingediend wordt of als de gemeente ervoor kiest om bepaalde onderwerpen (soorten overtredingen, gebieden, doelgroepen) projectmatig aan te pakken.

Overige activiteiten en overtredingen

- Huisvesting arbeidsmigranten/buitenlandse werknemers in strijd met het bestemmingsplan
- Het kappen van houtopstand zonder vergunning,
- Gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan
 - o m.b.t. uitstallingen, displays, etalages buiten de Goudse binnenstad
 - o in strijd met het Bouwbesluit (overlast, hinder, gevaar)
 - o t.a.v. kamerbewoning
 - o in cultuurhistorische gebieden
 - o na afloop van de toegestane termijn
 - o bij volkstuincomplexen
 - o overig
- Evenementen met risico's voor brandveiligheid en/of constructieve veiligheid
- Bouwen in strijd met of zonder de vergunning
 - o binnen beschermd stadsgezicht
 - o in strijd met de eisen welstand (excess)
 - o overig
- Reclame-uiting in strijd met of zonder vergunning
 - o op of aan monumenten
 - o in het kernwinkelgebied van de binnenstad
 - o in de rest van de binnenstad
 - o overig
- Slopen zonder vergunning of melding
 - o binnen beschermd stadsgezicht
 - o zonder asbest • Slopen in strijd met de vergunning of melding
 - o binnen beschermd stadsgezicht
 - o zonder asbest
- Aanleg in afwijking van of zonder aanlegvergunning
- Aanleg en gebruik uitweg in afwijking van of zonder vergunning
- Tijdelijk bouwwerk (niet verwijderen na afloop toegestane termijn)
- Vergunningvrij bouwen in strijd met Bouwbesluit
- Vervallen en verloederde panden/achterstallig onderhoud (geen onderdeel uitmakend van een integrale aanpak)

Gemeente Bodegraven-Reeuwijk

- sloop mét asbest zonder of in strijd met de vergunning/melding;
- bouwen zonder vergunning in het buitengebied;

- brandveiligheid en/of constructieve veiligheid bij evenementen;
- brandveiligheid in drank- en horecagelegenheden;
- bouwen zonder of in strijd met de vergunning met gevaar voor constructieve veiligheid of brandveiligheid;
- bouwen zonder vergunning overige aspecten (niet zijnde constructieve veiligheid of brandveiligheid);
- vervallen en verloederde panden/achterstallig onderhoud;
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan in cultuurhistorische gebieden;
- huisvesting (buitenlandse) werknemers in strijd met het bestemmingsplan;
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan bij kamerbewoning;
- werkzaamheden zonder of in strijd met de vergunning bij Rijksmonumenten en/of gemeentelijke monumenten;
- gebruik zonder of in strijd met een melding of vergunning 'brandveilig gebruik'.
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met bestemmingsplan bij recreatieverblijven (permanente bewoning);
- drijvende horeca op de plassen;
- illegaal gebruiken van agrarische gronden/natuurgronden in het buitengebied/plassengebied

Onderstaande overtredingen die minder vaak voorkomen en/of die minder verstrekkende gevolgen hebben voor de leefomgeving. Deze overtredingen worden niet actief opgespoord. Maar de overtredingen kunnen wél gehandhaafd worden, bijvoorbeeld als hier een klacht of handavingsverzoek voor ingediend wordt of als de gemeente ervoor kiest om bepaalde onderwerpen (soorten overtredingen, gebieden, doelgroepen) projectmatig aan te pakken. Het gaat dan in ieder geval om de volgende activiteiten:

- sloop zónder asbest zonder of in strijd met de vergunning/melding;
- bouwen in strijd met de vergunning overige aspecten (niet zijnde constructieve veiligheid of brandveiligheid);
- bouwen zonder vergunning van/bij woonwagens;
- strijdig gebruik van agrarische gronden binnen een gebied met een transitieopgave;
- strijdig gebruik van agrarische gronden buiten gebieden met een transitieopgave;
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan panden in kernwinkelgebied;
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan detailhandel op bedrijventerrein;
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan overig;
- vergunningvrij bouwen in strijd met Bouwbesluit;
- werkzaamheden zonder aanlegvergunning in het buitengebied;
- constructieve veiligheid bij drank- en horecagelegenheden;
- gebruik grond of bouwwerk in strijd met het bestemmingsplan in een gebied met het Keurmerk Veilig Ondernemen;
- werkzaamheden zonder aanlegvergunning overige gebieden;
- tijdelijk bouwwerk (niet verwijderen bouwwerk na afloop toegestane termijn);
- reclameuiting in strijd met de vergunning;
- bouwen in strijd met de vergunning bij woonwagens;
- werkzaamheden in afwijking van de aanlegvergunning;
- gebruik grond of bouwwerk na afloop van de toegestane termijn;

Gemeente Waddinxveen

Handhavingsthema	Prioriteit
brandveiligheid	Hoog
Bouw en woningtoezicht	Hoog
Planologisch gebruik	Hoog
Ondermijning	Hoog
Monumenten	Gemiddeld
Evenementen	Gemiddeld
Sloop	Gemiddeld
Uitweg	Laag
Kappen van een houtopstand	Laag
Objecten in de openbare ruimte	Laag

Gemeente Zuidplas

1. **Het aantal locaties waar buitenlandse werknemers illegaal worden gehuisvest terugbrengen.** Handhaving is slechts één van de noodzakelijke middelen om illegale huisvesting van buitenlandse werknemers terug te brengen. Om te voorkomen dat het probleem zich verplaatst naar andere locaties binnen of buiten de gemeente, is het noodzakelijk dat huisvesting wordt aangeboden op plekken waar dit wel wenselijk en toegestaan is. De gemeente kan hierin een faciliterende rol spelen.
2. **Strijdig gebruik van gronden met agrarische bestemming terugbrengen.**
3. De focus ligt op gronden met een agrarische bestemming, omdat een groot deel van de gronden in Zuidplas is bestemd voor agrarisch gebruik. En juist in deze gebieden vindt veel strijdig gebruik plaats dat onwenselijk kan zijn bij de (toekomstige) ontwikkeling van gebieden en hinderlijk kan zijn voor omwonenden.
4. **Terugbrengen van bewoning van recreatieverblijven in strijd met het bestemmingsplan.** Zoals in de vorige paragraaf gezegd heeft illegale bewoning van recreatieverblijven negatieve effecten op meerdere gebieden. Wij stellen ons daarom tot doel om illegale bewoning van recreatieverblijven actief terug te dringen. Dit betekent dat er gehandhaafd wordt op eenieder die een recreatieverblijf gebruikt of laat gebruiken voor andere doeleinden dan recreatie. Uitgezonderd zijn recreatieverblijven waarvan de bewoners in het bezit zijn van een persoonsgebonden omgevingsvergunning, een persoonsgebonden gedoogbeschikking en een objectgebonden gedoogbeschikking.

Naast deze doelstellingen blijven toezicht en handhaving natuurlijk ook gericht op het voorkomen van calamiteiten en gevaarlijke situaties. De prioritering staat in onderstaand overzicht. Indien het college het nodig acht, kan gemotiveerd afgeweken worden van het beleid.

Omgevingsrecht

1. Illegale sloop met asbest (in strijd met de vergunning/melding)
2. Brandveiligheid en Constructieve veiligheid Dranken Horecagelegenheden en Evenementen
3. Sloop met asbest in strijd met de melding/vergunning
4. Gebruik grond of bouwwerk in strijd recreatieve bestemming, permanente bewoning en kortverblijf
5. Gebruik zonder/of in strijd met vergunning of melding brandveilig gebruik;
6. Bouwen in strijd met of zonder vergunning met gevaar voor brandveiligheid of constructieve veiligheid
7. Huisvesten arbeidsmigranten in strijd met het bestemmingsplan
8. Het brandveilig gebruik op recreatieparken
9. Illegale sloop zonder asbest

Bijlage 7 Toezicht op emissies

Soort emissie		
Geluid	Periodiek toezicht	- Bij <i>horecabedrijven</i> wordt 4 á 5 keer per jaar een gebiedsgerichte controle uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
	Klachten	- Bij geluidsklachten over bedrijven wordt een meting uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd. - Bij klachten over laagfrequent geluid wordt een meting uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
Trillingen	Klachten	- Klachten op het gebied van trillingen komen zeer zelden voor. Indien een trilling onderzoek moet worden uitgevoerd, dan wordt daarvoor een extern bureau ingehuurd.
Licht	Klachten	- Het toezicht op de lichtemissies van bedrijven, met uitzondering van assimilatiebelichting vindt uitsluitend plaats naar aanleiding van klachten. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
	Periodiek toezicht	- Het toezicht op het gebruik van assimilatiebelichting wordt tijdens periodieke, gebiedsgerichte controles uitgevoerd.
Afvalwater	Klachten of vermoedens	- Bij klachten of vermoedens wordt aan een extern bureau de opdracht gegeven het afvalwater te bemonsteren en te analyseren. De ODMH bepaalt vooraf de parameters en de te controleren locatiespunten.
Lucht	Periodiek toezicht	- De verplichting voor bedrijven om eenmalig of periodiek onderzoek te doen naar luchtmissies, is vastgelegd in AMvB's en vergunningen. Bedrijven dienen zelf opdracht te geven aan een onderzoeksbureau dat daarvoor is gecertificeerd. Gedurende reguliere controles houdt de ODMH toezicht op die verplichting. Daarnaast beoordelen we de onderzoeksopzet en het onderzoeksrapport.
Bodem en grondwater	Periodiek toezicht	- De verplichting voor bedrijven om eenmalig of periodiek onderzoek te doen naar bodememissies, is vastgelegd in AMvB's en vergunningen. Bedrijven dienen daartoe zelf opdracht te geven aan een onderzoeksbureau dat daarvoor is gecertificeerd. Gedurende reguliere controles houden we toezicht op die verplichting. Daarnaast beoordeelt de ODMH ook de onderzoeksopzet en het onderzoeksrapport.
	Calamiteiten	- Bij calamiteiten waarbij stoffen in de bodem of het grondwater zijn geraakt, wordt de veroorzaker, of anders de eigenaar van de grond, aangezegd een onderzoek te laten uitvoeren naar de emissies. Het onderzoek wordt zo nodig afgedwongen door middel van een last onder bestuursdwang. Wordt niet aan de last voldaan, dan geeft de ODMH opdracht tot het uitvoeren een onderzoek en worden de kosten op de veroorzaker of eigenaar verhaald. Alle onderzoeken worden door gecertificeerde bureaus uitgevoerd.
Administratief	Aanleiding	Wijze van controleren
Integraal PRTR-verslag	Jaarlijks	- Bedrijven die onder de reikwijdte van de Europese PRTR-verordening (Pollutant Release and Transfer Register) moeten – onder andere – de emissies naar lucht, water en bodem registreren in een elektronisch milieujarverslag (e-MJV). Het PRTR-deel van het e-MJV wordt door de ODMH beoordeeld.

Bijlage 8 Andere VTH-taken; per thema

Dit is de uitwerking is van de in paragraaf 9.7 aangekondigde overige thema's.

Bodem

In de regio Midden-Holland is de draagkracht van de bodem slecht en bovendien zettingsgevoelig. Het risico op het ontstaan van bodemverontreiniging is daarom voor bepaalde activiteiten in de regio groter bij:

- het toepassen van grond en bagger om bodemdaling te compenseren;
- het afbreken van (ondergrondse) leidingen als gevolg van zettingen.

Als bijzondere taken op het gebied van bodem wordt daarnaast kort stilgestaan bij:

- bodemenergiesystemen;
- archeologie.

Grondverzet als compensatie van bodemdaling

Vanwege de slappe bodem moet er in de regio Midden-Holland veel bodem worden opgehoogd en wordt er dus veel grond verzet. Handhaving van grondstromen is daarom een speerpunt. De gehele grondstromenketen bestaat uit verschillende schakels. Bij elk van die schakels kunnen fouten worden gemaakt als gevolg waarvan de bodem verontreinigd kan raken. Door integraal samen te werken met ketenpartners is inzicht ontstaan in de meest prioritaire schakels, te weten:

- toepassen van grond/aanvullen;
- keuring/onderzoek van toe te passen partijen grond of bagger;
- meldgedrag;
- tijdelijke gronddepots.

Toezicht en Handhaving vinden plaats middels een mix van administratieve controle, vrije veldcontroles en controle van gemelde werken.

Risico op afbreken van (ondergrondse) leidingen

Bij ongelijke zettingen kunnen ondergrondse leidingen afbreken en kunnen vloeistoffen in de bodem geraken. Voorbeelden van activiteiten waarvoor in deze regio een verhoogd risico geldt zijn onder andere opslag van stoffen in ondergrondse tanks, olie-benzine-afscheiders, bedrijfsrioleringen en bodemenergiesystemen. Bewustwording van het verhoogde risico bij dergelijke activiteiten is en blijft noodzakelijk.

Om deze reden hebben de gemeenten de beleidsnotitie "Beleidsregels voor bodemonderzoek bij bedrijven" vastgesteld om grondwatermonitoring toe te passen bij olie-benzine afscheiders (obas) en zijn alle bedrijven in de regio Midden-Holland hiertoe verplicht.

Een uitzondering voor obas wordt gemaakt voor:

- een obas die samen met het leidingwerk onderheid is.
- bedrijven die hun riolering jaarlijks of tweejaarlijks laten inspecteren. Hier is het risico op verontreiniging al voldoende weggenomen.
- Activiteiten die worden uitgevoerd in een voor zettingen en bodemdaling minder gevoelig gebied.

Bodemenergiesystemen

De gemeenten zijn bevoegd gezag voor gesloten bodemenergiesystemen. De taken betreffen het beoordelen van de meldingen en de handhaving van de voorschriften die gelden voor deze systemen. Deze taken worden uitgevoerd door de ODMH. Hierbij wordt aangesloten bij de Besluitvormings Uitvoerings Methode (BUM) en de Handhavings Uitvoerings Methode (HUM) van de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) en de specifiek voor de gemeente Zuidplas geldende beleidsregels.

Archeologie

Archeologisch beleid is bij alle gemeenten vastgesteld en wordt vertaald naar voorschriften in bestemmingsplannen. De ODMH heeft voor enkele gemeenten mandaat om toe te zien op de naleving van voorschriften in het bestemmingsplan. Toezichhouders, op grond van het Besluit Bodemkwaliteit en van milieu hebben een signaleringstaak ten aanzien van archeologie. In overleg met de gemeenten wordt bepaald wie zo nodig gaat handhaven.

Bodem onder de Omgevingswet (ontwikkelingen)

Middels een Aanvullingswet en een Aanvullingsbesluit wordt de bodemwet- en regelgeving geïntegreerd in de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet verschuiven de huidige provinciale bodemtaken naar de gemeenten.

Samenwerking is een kernwaarde binnen de Omgevingswet. Voor bodem en ondergrond geldt dat in het bijzonder. Het bodem- en grondwatersysteem overstijgt de gemeentegrenzen. Daarnaast is er

sprake van nieuwe bedreigingen van de bodem- en grondwaterkwaliteit: er komen nieuwe bedreigende stoffen in het milieu (ook wel: Zeer zorgwekkende stoffen, zie paragraaf 4.1.2) en er is in toenemende mate sprake van nieuwe toepassingen als gevolg van hergebruik van materialen en het sluiten van de kringlopen (circulaire economie, paragraaf 4.1.1). Provincies hebben daarom toegezegd de overdracht goed te begeleiden en ook waterschappen stellen hun kennis van het bodem- en watersysteem ter beschikking. Het is aan gemeenten om de nieuwe taken goed op te pakken.

In de komende jaren, tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet, bereiden de gemeenten en de provincie zich voor op deze veranderingen. De ODMH ondersteunt hierbij, maar is in de verantwoordelijkheidsoverdracht zelf geen partij. De uiteindelijke afspraken over de overdracht worden tussen de gemeenten en de provincie gemaakt.

Geluid

Handhavingsbeleid geluid bij evenementen

In 2017 is door de ODMH het Handhavingsbeleid geluidsnormen bij evenementen opgesteld voor de gemeenten in de regio van Midden-Holland. Doel hiervan is om het nalevingsgedrag van de geluidsnormen bij evenementen te verhogen om geluidsoverlast te beperken. In de gemeenten Alphen aan den Rijn, Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Krimpenerwaard en Zuidplas is dit vastgesteld. De ODMH streeft ernaar om voor alle gemeenten het huidige beleid toe te passen.

Horeca

In het jaarprogramma worden per gemeente afspraken gemaakt voor preventief toezicht op geluidsnormen in de avond en nachtperiode. Deze controles vinden plaats onder de noemer 'horecaronde' en worden periodiek uitgevoerd.

Naast het uitvoeren van preventieve horecarondes wordt ook specifieke geluidcontroles uitgevoerd naar aanleiding van klachten of lopende handhavingstrajecten.

Zonebeheer

Het bewaken van de normen van gezoneerde industrieterreinen (onder de Omgevingswet geluidproductieplafonds) heeft prioriteit, omdat bij het overschrijden geen vergunningen meer afgegeven kunnen worden en de normen niet overschreden mogen worden.

De bewaking van de normen van gezoneerde industrieterreinen en bedrijventerreinen met een geluidafpraak wordt uitgevoerd door middel van een zonebewakingsmodel. Het relevante deel van dit model wordt aan de bedrijven ter beschikking gesteld om bij de aanvraag van een vergunning, of het indienen van een melding, een akoestisch rapport op te kunnen stellen. Het aangepaste model wordt vervolgens weer in het zonebewakingsmodel ingebracht. Daarna wordt gecontroleerd of het bedrijf kan voldoen aan de normen. Indien voldaan wordt aan de norm, wordt de vergunning verleend of de melding geaccepteerd. In het geval van een melding wordt in bijna alle gevallen ook een maatwerkvoorschrift voor geluid opgelegd, om de geluidsruimte van het bedrijf in het zonebewakingsmodel vast te leggen. Bij het toetsen aan de norm wordt tevens duidelijk hoeveel geluidruimte nog aanwezig is in de geluidzone.

Daarnaast wordt elk half jaar een visuele controle op het industrieterrein uitgevoerd om te controleren of alle bedrijven op het gezoneerde industrieterrein bekend zijn bij de ODMH en op een juiste wijze in het zonebewakingsmodel zijn ingebracht.

Externe veiligheid

Beleidskader onder de Wabo

Door de gemeenten (behalve Krimpenerwaard) zijn in het verleden lokale visies externe veiligheid vastgesteld. In deze beleidsvisies werden kaders gesteld aan (nieuwe) risicovolle activiteiten (met name Bevi-inrichtingen):

- De plaatsgebonden risicocontour 10-6 diende te zijn gelegen binnen de eigen inrichtingsgrens, met uitzondering van bestemmingen als 'Groen', 'Verkeer'. Binnen deze bestemmingen zijn namelijk geen (beperkt) kwetsbare objecten mogelijk.
- Het groepsrisico diende zo laag mogelijk te zijn; de oriëntatiewaarde mocht niet worden overschreden.
- Afstemming was vereist met het bevoegd gezag ruimtelijke ordening (meestal gemeente) over ontwikkelingen en maatregelen in de omgeving die invloed hebben op de hoogte van het groepsrisico;
- Nieuwe risicovolle activiteiten (die onder het Bevi vallen) waren alleen toegestaan op bepaalde bedrijventerreinen (vastgelegd in bestemmingsplannen).

Beleidskader onder de Omgevingswet

Onder de Omgevingswet is een aantal zaken voor externe veiligheid anders ingericht. Belangrijkste wijzigingen in dit verband zijn het vervallen van het Bevi en de introductie van 'aandachtsgebieden'.

Risicovolle activiteiten en aandachtsgebieden

Aandachtsgebieden zijn gebieden rond activiteiten met gevaarlijke stoffen die zichtbaar maken waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen onvoldoende beschermd zijn tegen de gevolgen van ongevallen met gevaarlijke stoffen. Er ligt meer nadruk op de vraag of personen in de omgeving van een risicovolle activiteit voldoende beschermd zijn. De term 'groepsrisico', zoals bekend onder het Bevi, is nog steeds een relevant kader. De Provincie houdt, ook onder de OW, vast aan het beleid dat de oriëntatiewaarde in principe niet overschreden mag worden.

Aandachtsgebieden leggen een 'ruimtelijke claim' (meer dan onder de vorige wetgeving) op de omgeving rond risicovolle activiteiten. Gemeenten zullen daarom in de komende jaren hiervoor nader beleid uitwerken in de omgevingsvisies en uitwerking daarvan in Omgevingsplannen. Bijvoorbeeld dat in bepaalde gebieden geen nieuwe risicovolle activiteiten met aandachtsgebieden (ook propaantanks hebben aandachtsgebieden!) zijn toegestaan.

De ODMH zal het beleid (opgesteld in overleg met de hulpdiensten) uit de Omgevingsplannen omzetten in de vergunningverlening. Eventueel kan met maatwerkvoorschriften geregeld worden of een activiteit wel of niet past binnen de 'ruimtelijke claim'.

Bijlage 9 Ontwikkelingen en projecten energiebesparing

In deze bijlage staat een opsomming van de ontwikkelingen op gebied van wetgeving en projecten in het kader van de energiebesparing bij bedrijven.

Label C kantoorgebouwen

De Label C plicht gaat in op 1 januari 2023. Bevoegd gezag is de gemeente waar het kantoorgebouw staat. Namens de gemeente zal de ODMH de handhaving op zich nemen. De handhaving heeft grote consequenties voor de kantooreigenaar. We verwachten dat veel maatwerkplannen zullen worden gemaakt. Voor de gemeenten Alphen aan den Rijn en Krimpenerwaard, zij voeren hun eigen BWT-taken uit, worden nadere afspraken gemaakt met betrekking tot de uitvoering.

Nieuwe ronde informatieplicht

Om informatiegestuurd toezicht mogelijk te maken en de handhaving te verbeteren is de informatieplicht voor energiebesparende maatregelen (de zogenaamde 'informatieplicht') ingegaan. Eens per 4 jaar moeten bedrijven en instellingen hun genomen energiebesparende maatregelen rapporteren. Deze verplichting is bedoeld voor bedrijven en instellingen waarvan het energiegebruik van de milieubelastende activiteit in het voorgaande jaar groter is dan 50.000 kWh aan elektriciteit en/of 25.000 m³ aardgas-equivalenten. Op 1 december 2023 zal een nieuwe ronde informatieplicht ingaan.

Energiebesparingsplicht onder Omgevingswet

Onder de Omgevingswet is voor de energiebesparende maatregelen een splitsing gebracht in gebouwgebonden en procesgebonden energiebesparende maatregelen. De gebouwgebonden maatregelen zijn in het BBL geregeld (BWT). De procesgebonden maatregelen zijn in het BAL geregeld (Milieu). Bij de nieuwe ronde van de informatieplicht (zie 1.1.2) is er dus ook een splitsing in de melding. Afhankelijk van hoe de mandaten geregeld zijn, ligt de toezichttaak op de BBL-taken bij de gemeente of bij de ODMH. De ODMH zal sowieso de BAL-taken uitvoeren.

Type C bedrijven en energiebesparing

De doelgroep van de verplichting tot verduurzaming van het energiegebruik wordt uitgebreid met een aantal vergunningplichtige milieubelastende activiteiten. Daarnaast zullen ook ETS bedrijven onder de plicht vallen. Dit zijn bedrijven die vallen onder het Europese emissiehandelssysteem. Dit betekent dat ook deze bedrijven voor 1 december 2023 zullen moeten voldoen aan de informatieplicht (1.1.2). De voorschriften in deze vergunningen zijn dan niet meer van kracht: voor de complexe bedrijven gelden algemene regels wanneer deze regels goed passend zijn.

EPBDIII-wetgeving

Op 10 juli 2018 heeft de Europese Commissie de herziene Europese Energy Performance of Buildings Directive (EPBD III) vastgesteld. Deze richtlijn heeft als doel om de energie-efficiëntie van gebouwen te verbeteren, waardoor het energiegebruik daalt. De richtlijn is op 10 maart 2020 geïmplementeerd in de Nederlandse wet- en regelgeving. Vanaf deze datum moet aan de regeling en eisen worden voldaan. De maatregelen uit de EPBD III zijn onderverdeeld in 3 thema's: Systeemeisen technische bouwsystemen, technische keuringen verwarmings- en airco-systemen en laadinfrastructuur voor elektrisch vervoer.

DPL Bedrijventerrein (DuurzaamheidsProfiel op Locatie)

Interessant voor gemeenten en ondernemers die hun bedrijventerrein willen verduurzamen. De tool kijkt naar achttien verschillende duurzaamheidsaspecten, waaronder ruimtegebruik, groen en water en aantrekkelijkheid voor ondernemers. Zo wordt in één oogopslag duidelijk op welke aspecten een bedrijventerrein goed scoort en waar het nog kan verbeteren. In een bijeenkomst met de ondernemers op het terrein en de gemeente onderzoeken de deelnemers samen welke maatregelen geschikt en haalbaar zijn.

Circulaire economie

Bedrijven moeten in 2030 minimaal 50% minder mineralen, fossiele grondstoffen en metalen gebruiken. De Rijksoverheid werkt samen met het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en andere overheden aan een duurzame economie voor de toekomst. In deze circulaire economie bestaat geen afval en worden grondstoffen steeds opnieuw gebruikt. Circulaire economie wordt meegenomen tijdens de bedrijfsbezoeken de komende periode.

Monitoring

Het opsporen van verspilling van energie aan de hand van daadwerkelijk energiegebruik, gemeten op slimme meters. Dit kunnen hoofd- of deelmeters zijn. Dit doen we door het energieprofiel te analyseren van de bedrijven. We kunnen het bedrijf helpen om hiaten in het energieverbruik op te sporen. We moeten hiervoor inloggen op het EBS/EMS. Vereiste is uiteraard dat ze een dergelijk systeem hebben.

Normstelling personenvervoer

Vanaf 2023 volgt een normering op personenvervoer in de wetgeving. De bedrijven moeten dan gaan rapporteren aan de OD's over de CO2 effecten van hun wagenpark (of ze voldoen aan de norm). Hiervoor wordt een tool ontwikkeld waarmee de CO2-footprint per bedrijf inzichtelijk kan worden gemaakt. In 2023 is de verwachting dat de ODMH kan toetsen wat de CO2 effecten van het wagenpark zijn. De normstelling voor goederenvervoer is tevens in ontwikkeling. Op z'n vroegst wordt hier in 2026 mee aan de slag gegaan.

Energie-advies bij uitbreiding, verbouwing, verduurzaming

In het voortraject kan het bedrijf met het energieteam een afspraak maken zodat bedrijven zeker weten dat alle wettelijke maatregelen zijn meegenomen. Daarnaast kunnen we meedenken over de verdere verduurzaming en de financiële middelen (aanvragen subsidies, in contact laten komen met instanties). Let wel, wij zijn geen adviesbureau.

MKB project

Het project 'energiebesparing MKB - detailhandel' zorgt ervoor dat ook bij de (kleinere) winkels gekeken wordt naar potentiële energiebesparing. Het zal een vrijblijvende "snelle" scan zijn waarbij we zonder afspraak (indien dit mogelijk is i.v.m. corona) een kleine rondgang maken bij de winkel om te bekijken of er nog energiebesparing mogelijk is. Mocht de betreffende winkelier op dat moment net even geen tijd hebben, komen we een andere keer terug of maken we een afspraak. Het doel is om ook de kleinere ondernemer te laten weten dat ook zij een bijdrage kunnen leveren aan de klimaat-doelstelling. Bovendien levert het de ondernemer, op langere termijn, geld op. Het project is te vergelijken met een zogenaamd 'keukentafelgesprek' bij een particulier, wat vaak door energiecoöperaties gedaan wordt.

Integrale aanpak bedrijventerreinen

Door de integrale benadering van bedrijven is het mogelijk verschillende disciplines mee te nemen tijdens één bedrijfsbezoek. We gaan het gesprek aan met het bedrijf, om ze te ondersteunen waar mogelijk. Tijdens het bezoek voert het energieteam een energie controle uit (indien ze nog niet voldoen), geven we uitleg over de toekomstige (complexe) wet- en regelgeving, voeren we op verzoek een duurzaamheidsprofiel van de locatie (DPL) uit, geven we algemeen advies over verduurzaming en nemen overige gemeentelijke vragen mee (zonnepanelen, en overige (duurzaamheids)vragen). Dit voeren we zowel op bedrijventerreinen uit, alsook bij bedrijven die niet verenigd zijn op een bedrijventerrein.

Bijlage 11 Indicatieve dwangsommen bouw- en woningtoezicht

Overtreding	Dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
Aanleggen en dempen van werken zonder vergunning:				
- aanleg verharding per 25 m ²	€ 1.100,- (bestrating)	ineens		6 weken
- aanleg in/uitrit	€ 3.000,- (asfalt) € 1.500,- (bestrating)	ineens		6 weken
- aanleg of dempen van een watergang tot 20 m ²	€ 2.500,- (asfalt) € 2.500,-	ineens		6 weken
- aanleg of dempen van een watergang vanaf 20 m ²	€ 5.000,-	ineens		6 weken
- ophogen of afgraven grond per 25 m ²	€ 800,-	ineens		6 weken
Gebruik in strijd met bestemmingsplan:				
- permanente bewoning van een recreatieverblijf	€ 20.000,-	ineens		6 maanden
- overige onrechtmatige bewoning perceel en/of bouwwerk	€ 20.000,-	ineens		3 maanden
- strijdig gebruik perceel en/of bouwwerk	€ 7.500,- Minder ingrijpende overtredingen € 25.000,- ingrijpende overtredingen	ineens		6 weken
Handelen in strijd met:				
- het Bouwbesluit ²	€ 5.000,- Minder ingrijpende overtredingen € 50.000,- ingrijpende overtredingen	ineens		6 weken
- de Bouwverordening	€ 3.000,- Minder ingrijpende overtredingen € 15.000,- ingrijpende overtredingen	ineens		6 weken
- voorwaarden van de vergunning	€ 3.000,- Minder ingrijpende overtredingen € 30.000,- ingrijpende overtredingen	ineens		6 weken
Slopen en/of bouwen zonder of in afwijking van de vergunning:				
- licht max. 50 m ³	€ 10.000,-	ineens		6 weken
- matig max. 150 m ³	€ 15.000,-	ineens		6 weken
- ernstig 150 - 600 m ³	€ 25.000,-	ineens		6 weken
- buitencategorie > 600 m ³	€ 50.000,-	ineens		6 weken
-	€ 5.000,-			

² Hieronder vallen tevens overtredingen die betrekking hebben op de brandveiligheid.

Overtreding	Dwangsom	Modaliteit	Maximum	Begunstigings termijn
- indien bij een monument wordt de dwangsom verhoogd met	Minder ingrijpende overtredingen			
	€ 50.000,-			
	Inrijpende overtredingen			
Negeren stilleggingsbevel bouwen				
- licht max. 50 m ³	€ 5.000,-	per constatering	€ 30.000,-	
- matig max. 150 m ³	€ 10.000,-	per constatering	€ 60.000,-	
- ernstig 150 – 600 m ³	€ 20.000,-	per constatering	€ 120.000,-	
- buitencategorie > 600 m ³	€ 30.000,-	per constatering	€ 180.000,-	
- indien bij een monument wordt de dwangsom verhoogd met	€ 5.000,-			
	Minder ingrijpende overtredingen			
	€ 50.000,-			
	Inrijpende overtredingen			
Negeren stilleggingsbevel slopen				
- tot 500 m ³	€ 15.000,-	per constatering	€ 30.000,-	
- vanaf 500 m ³	€ 30.000,-	per constatering	€ 60.000,-	
- indien er een asbestbesmetting is of er gesloopt wordt zonder vereist asbestinventarisatie-rapport wordt de dwangsom verhoogd met	€ 5.000,-			
	Minder ingrijpende overtredingen			
	€ 50.000,-			
	Inrijpende overtredingen			
- indien bij een monument wordt de dwangsom verhoogd met	€ 5.000,-			
	Minder ingrijpende overtredingen			
	€ 50.000,-			
	Inrijpende overtredingen			

Toelichting op de tabel:

Voor het bepalen van de dwangsomhoogte gelden de in de tabel genoemde indicatieve dwangsomhoogten per soort activiteit. De tabel vermeldt de meest voorkomende overtredingen, de indicatieve dwangsomhoogten, de daaraan verbonden maxima en de herstel- c.q. begunstigingstermijnen. De tabel vermeldt richtinggevend voorbeelden: in het concrete geval moet de geschikte hoogte van het dwangsombedrag worden bepaald aan de hand van de voorbeelden in de tabel.

Voor overtredingen die niet in de tabel zijn benoemd zal de hoogte van de dwangsom per geval bekeken worden. Uitgangspunt bij het bepalen van de hoogte is dat er een voldoende financiële prikkel van moet uitgaan.

Omdat het bij sommige overtredingen vanwege de diversiteit in omvang, volumes en hoogtes lastig is om één dwangsom te bepalen en om daarbij zo objectief mogelijk te blijven, is er voor gekozen om de hoogte van de dwangsom mede vast te stellen aan de hand van onder meer oppervlaktetaten (m²) of aan de hand van kuubs (m³), de ruimtelijke impact, veiligheidsrisico's en gezondheidsrisico's.

Ook kan houvast worden gezocht in de vraag hoeveel het bouwen van een illegaal bouwwerk heeft gekost of hoeveel juist het verwijderen ervan gaat kosten.

Daarnaast zijn er bij een aantal overtredingen bandbreedtes opgenomen. Als bij deze soort overtredingen de ruimtelijke impact groot is, en als er (tevens) sprake is van een groter veiligheidsrisico en/of gezondheidsrisico (ingrijpende overtredingen) dan wordt er een hogere dwangsom opgelegd dan bij overtredingen waarbij de impact en de risico's minder groot zijn (minder ingrijpende overtredingen).

Het uitgangspunt voor de in de tabel genoemde dwangsommen is dat de dwangsom hoger is dan de (geschatte) kosten die een overtreder moet maken, dan wel hoger is dan de (geschatte) winst die de overtreder behaalt als de overtreding voortduurt. De geconstateerde feiten en omstandigheden zijn bepalend voor de individuele vaststelling van de hoogte en het maximaal te verbeuren bedrag.

Afwijkingen naar boven/beneden van de standaard dwangsomhoogte in de tabel, waarvoor in het concrete geval een goede reden kan zijn, worden steeds goed onderbouwd en in de beschikking gemotiveerd.

Indicatieve dwangsommen en begunstigingstermijn in Wkb gerelateerde zaken

In principe kunnen voornoemde richtlijnen voor de dwangsomhoogte ook worden toegepast op een illegaal bouwwerk waarop - als daarvoor wél een aanvraag was ingediend - de Wkb van toepassing zou zijn geweest of als in afwijking van een vergunning voor een bouwwerk in gevolgklasse 1 is gebouwd. Als de voornoemde richtlijnen onvoldoende houvast bieden dat kan voor Wkb-zaken gebruik worden gemaakt van specifieke richtlijnen voor dwangsomhoogten alsmede voor lengte van begunstigingstermijnen.

De onderstaande richtlijnen gaan niet zozeer uit van categorieën van overtredingen (zoals de bovenstaande tabel, maar bieden op artikelniveau van het Bouwbesluit/Besluit bouwwerken leefomgeving aanknopingspunten met:

- de ernst van de overtreding;
- op basis van die ernst een richtlijn voor de hoogte van de dwangsom;
- en daarbij ook een lengte van de begunstigingstermijn.

Wkb-gerelateerde overtreding zullen immers altijd technisch van aard zijn.

Sanctiecategorie		RICHTLIJN	
Afdeling	Artikel	Omschrijving	,Lti, rat
Bouwbesluit			
		hoofdstuk 1 - algemene bepalingen	
	1.16	zorgplicht [art. 6.2 en 6.8]	1
	1.16	zorgplicht [art. 6.3 en 6.5]	2
	1.16	zorgplicht [afdeling 6.5, 6.6 en 6.7]	3
	1.18	gebruikmeldingsplicht	3
	1.19	indiening gebruiksmelding	3
	1.23	aanwezigheid bescheiden	2
	1.24 lid a	het uitzetten van rooilijnen of bebouwingsgrenzen	2
	1.26	slopmelding	5
	1.29	nadere voorwaarden na slopmelding	3
	1.33	mededeling aanvang/beëindiging sloopwerkzaamheden	5
		hoofdstuk 2 -veiligheid	
2.1		algemene sterkte van de bouwconstructie	
		algemene sterkte van de bouwconstructie	-
2.2		sterkte bij brand	.
		sterkte bij brand	
2.3		afscheiding van vloer, trap en hellingbaan [gebruiksfunctie 2, 4, 7, 8, 9 en 10]	
		afscheiding van vloer, trap en hellingbaan [gebruiksfunctie 1, 3, 5, 6, 11 en 12]	3
	2.17	aanwezigheid afscheiding	3
2.4		overbrugging van hoogteverschillen [gebruiksfunctie 2, 4, 7, 8, 9 en 10 (tbl 2.1	3
		overbrugging van hoogteverschillen [gebruiksfunctie 1, 3, 5, 6,11 en 12 (tbl 2.	3
2.5		trap [gebruiksfunctie 2, 4, 7, 8, 9 en 10]	3
		trap [gebruiksfunctie 1, 3, 5, 6, 11 en 12]	3
2.6		hellingbaan [gebruiksfunctie 2, 4, 7, 8, 9 en 10 (uit tabel 2.16)]	,
		hellingbaan [gebruiksfunctie 1, 3, 5, 6, 11 en 12 (uit tabel 2.16)]	3
2.7		beweegbare constructieonderdelen	3
2.8		beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	4
	2.58	schacht, koker of kanaal	4
	2.58	schacht, koker of kanaal	4
2.9		beperking van het ontwikkelen van brand en rook	5
2.10		beperking van uitbreiding van brand	5

2.11		verdere beperking uitbreiding van brand en verspreiding van rook	5
2.12		vluchtroutes	5
2.13		hulpverlening bij brand	5
2.14		hoge en ondergrondse gebouwen	n.tb.
2.15		inbraakwerendheid	2
2.16		veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied	5
2.17		aanvullende regels tunnelveiligheid	n.t.b.
		hoofdstuk 3 - gezondheid	
3.1		bescherming tegen geluid van buiten	3
3.2		bescherming tegen geluid van installatie	4
3.3		beperking van galm	2
3.4		geluidwering tussen ruimten van verschillende gebruiksfunctie	4
3.5		wering van vocht	
3.6		luchtverversing [gebruiksfunctie 2a, 3, 4, 8, 9,11 en 12]	-
		luchtverversing [gebruiksfunctie 1, 2b, 5, 6, 7 en 10]	4
3.7		spuivoorziening [gebruiksfunctie 2a en 8a]	3
		spuivoorziening [gebruiksfunctie 1, 2b, 3, 4, 5, 6, 7, 8b, 9,10,11 en 12]	3
3.8		toevoer van verbrandingslucht en afvoer van rookgas	
3.9		beperking aanwezigheid schadelijke stoffen en ioniserende straling	3
3.10		bescherming tegen ratten en muizen	2
3.11		daglicht	3
		hoofdstuk 4 - bruikbaarheid	
4.1		verblijfsgebied en verblijfsruimte	2
4.2		toiletteruimte	2
4.3		badruimte	2
4.4		bereikbaarheid en toegankelijkheid	3
4.5		buitenberging	n.t.b.
4.6		buitenruimte	ri.t.h.
4.7		opstelplaatsen	ri.t.h.
		hoofdstuk 5-energiezuinigheid en milieu	
5.1		energiezuinigheid	4
5.2		milieu	4
		hoofdstuk 6 - installatie	
6.1	5.2	verlichting	3
		noodverlichting	4
	-	aansluiting op voorziening voor elektriciteit	5
		verduisterde ruimte	4
6.2		voorziening voor het afnemen en gebruiken van energie	2
6.3		watervoorziening	5
6.4		afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater	5
6.5		tijdig vaststellen van brand	5
6.5		tijdig vaststellen van brand	5
6.6		vluchten bij brand	5
	6.23	ontruimingsalarminstallatie en ontruimingsplan	5
6.7		bestrijden van brand	5

	6.32	automatische brandblusinstallatie en rookbeheersingssysteem	5
6.8		bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten	5
6.9		aanvullende regels tunnelveiligheid	n.tb.
6.10		bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten	4
6.11		tegengaan van veel voorkomende criminaliteit	2
6.12		veilig onderhoud gebouwen	4
		hoofdstuk 7 - gebruik bouwwerken, open erven en terreinen	
7.1		voorkomen brandgevaar en ontwikkeling van brand	4
	⁷ 2.1	verboden te roken en open vuur te hebben	1
		veilig gebruik verbrandingstoestel	4
7.2		veilig vluchten bij brand	4
		veilig en gezond gebruik	4
		hoofdstuk 8 - bouw- en sloopwerkzaamheden	
3.1		voorkomen onveilige situaties en beperken hinder	–
32		afvalscheiding	4

		Sanctie (bepaling basisbedrag dwangsom)		opmerking
		Categorie	Bedrag (maximaal)	
1	1	tot	€ 100,00	
	2	tot	€ 500,00	
	3	tot	€ 1.000,00	
	4	tot	€ 2.000,00	
	5	tot	€ 5.000,00	
	6	tot	€ 10.000,00	
	7	meer dan	€ 10.000,00	
Effect omvang van het bouwplan o.b.v. bouwkosten (alternatief m2 of m3)				
2	Bouwkosten/grote bouwplan			
	Bouwkosten 1	tot	€ 100.000,00	
	Bouwkosten 2	tot	€ 1.000.000,00	
	Bouwkosten 5	meer dan	€ 1.000.000,00	
Bepaling vergrotingsfactor o.b.v. gebruiksfunctie & Bouwkosten				
3	Sanctiefactor			
	Gebruiksfunctie	Bouwkosten 1	Bouwkosten 2	Bouwkosten 5
	Woonfunctie	1	2	5
	zorg	2	4	10
	Bijeenkomstfunctie	3		15
	kinderdagverblijf > 200 m2		3	20
	- overig > 1.000 m2		3	20
	- overig > 5.000 m2	5	10	25
	Celfunctie	3		15
	Gezondheidszorgfunctie	2,5		12,5
	Industriefunctie	1,5		7,5
	Kantoorfunctie	1	2	5
	Logiesfunctie	2	"	10
	- > 250 m2	3		15
	Onderwijsfunctie	2,5		12,5
	- jonger dan 12	3,5		17,5
	- lichamelijk of verstandelijk gehandicapt	3,5		17,5
	Sportfunctie	2	-	10
	Winkelfunctie	1,5		7,5
	-> 5.000 m2	2,5	E	12,5
	-> 10.000 m2	3,5		17,5
	Overige functie	2	"	10
	- stallingsgarage > 2.500 m2	3		15

Uitleg: Hoe werkt het?			
4	Voorbeeld:		
	overtreding	beperking van uitbreiding van brand	
	gebruiksfunctie	Woongebouw = woonfunctie	
	Bouwkosten	1.200.000	(alternatief m2 of m3)
categorie sanctie = 5 basis dwangsom 5000 categorie op basis van bouwkosten Bouwfase + 5 vergrotingsfactor 5 Dwangsom € 25.000			

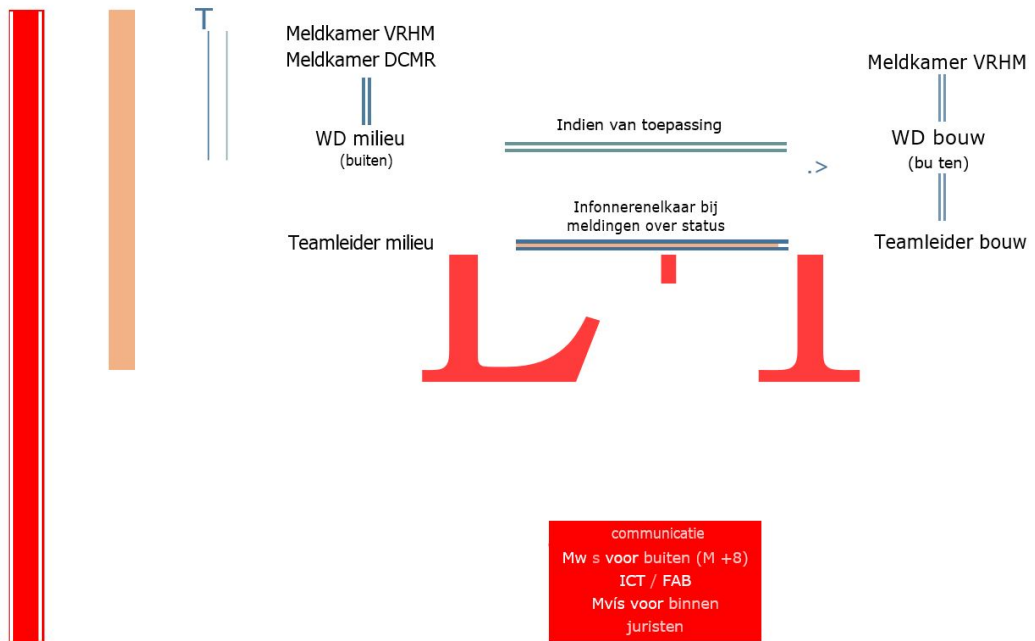
RICHTLIJN			
Afdeling		Artikel 'Omschrijving 1	Begunstigings- termijn
Bouwbesluit			
		hoofdstuk 1 - algemene bepalingen	
	1.16	zorgplicht	S
	1.16	zorgplicht	5
	1.16	zorgplicht	5
	1.18	gebruikmeldingsplicht	1
	1.19	indiening gebruiksmelding	1
	1.23	aanwezigheid bescheiden	
	1.24 lid a	het uitzetten van rooilijnen of bebouwingsgrenzen	
	1.26	sloopmelding	
	1.29	nadere voorwaarden na sloopmelding	1
	1.33	mededeling aanvang/beëindiging sloopwerkzaamheden	
		hoofdstuk 2 - veiligheid	
2.1		algemene sterkte van de bouwconstructie	
		algemene sterkte van de bouwconstructie	1
2.2		sterkte bij brand	
		sterkte bij brand	1
2.3		afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	c
		afscheiding van vloer, trap en hellingbaan	
	2.17	aanwezigheid afscheiding	c
2.4		overbrugging van hoogteverschillen	
		overbrugging van hoogteverschillen	
2.5		trap	g
		trap	
2.6		hellingbaan	S
		hellingbaan	
2.7		beweegbare constructieonderdelen	
2.8		beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	
	2.58	schacht, koker of kanaal	

	2.58	schacht, koker of kanaal	2
2.9		bepierking van het ontwikkelen van brand en rook	2
2.10		bepierking van uitbreiding van brand	2
2.11		verdere bepierking uitbreiding van brand en verspreid	2
2.12		vluchtroutes	2
2.13		hulpverlening bij brand	2
2.14		hoge en ondergrondse gebouwen	
2.15		inbraakwerendheid	
2.16		veiligheidszone en plasbrandaandachtsgebied	
2.17		aanvullende regels tunnelveiligheid	
		hoofdstuk 3 - gezondheid	
3.1		bescherming tegen geluid van buiten	S
3.2		bescherming tegen geluid van installatie	S
3.3		bepierking van galm	S
3.4		geluidwering tussen ruimten van verschillende gebit	S
3.5		wering van vocht	1
3.6		luchtverversing	1
		luchtverversing	
3.7		spuivoorziening	g
		spuivoorziening	
3.8		toevoer van verbrandingslucht en alloer van rookgas	g
		toevoer van verbrandingslucht en alloer van rookgas	
3.9		bepierking aanwezigheid schadelijke stoffen en lor	S
3.10		bescherming tegen ratten en muizen	2
3.11		daglicht	c
		hoofdstuk 4 - bruikbaarheid	
4.1		verblijfsgebied en verblijfsruimte	S
4.2		toiletteruimte	S
4.3		badruimte	S
4.4		bereikbaarheid en toegankelijkheid	S
4.5		buitenberging	2
4.6		buitenruimte	2
4.7		opstelplaatsen	2
		hoofdstuk 5 - energiezuinigheid en milieu	
5.1		energiezuinigheid	2 OF 3
5.2		milieu	2
		hoofdstuk 6 - installatie	
6.1	6.2	verlichting	
	6.3	noodverlichting	1
	6.4	aansluiting op voorziening voor elektriciteit	3
	6.5	verduisterde ruimte	2
6.2		voorziening voor het afnemen en gebruiken van enen	3
6.3		watervoorziening	1
6.4		afvoer van huishoudelijk afvalwater en hemelwater	1
6.5		tijdig vaststellen van brand	1
6.5		tijdig vaststellen van brand	1
6.6		vluchten bij brand	1
	6.23	ontruimingsalarminstallatie en ontruimingsplan	1
6.7		bestrijden van brand	1

	6.32	automatische brandblusinstallatie en rookbeheersin	1
6.8		bereikbaarheid voor hulpverleningsdiensten	1
6.9		aanvullende regels tunnelveiligheid	1
6.10		bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten	
		bereikbaarheid van gebouwen voor gehandicapten	
6.11		tegengaan van veel voorkomende criminaliteit	2 OF3
6.12		veilig onderhoud gebouwen	2 OF 3
		hoofdstuk 7 - gebruik bouwwerken, open erven en terreinen	
7.1		voorkomen brandgevaar en ontwikkeling van brand	
	7 2.1	verboden te roken en open vuur te hebben	2
	7.9	veilig gebruik verbrandingstoestel	1
72		veilig vluchten bij brand	1
7		veilig en gezond gebruik	
		hoofdstuk 8 - bouw- en sloopwerkzaamheden	
8.1		voorkomen onveilige situaties en beperken hinder	
8.2		afvalscheiding	

Begunstigingstermijn bij aanpak 2		
S (standaard)		6 weken
1		3 weken
2		12 weken
3		26 weken

Bijlage 12 Schema opschaling klacht calamiteit



Bijlage 13 Advisering bij de ODMH

Inleiding

De ODMH geeft regelmatig adviezen gegeven aan gemeenten, bedrijven en particulieren. Vanuit deze partijen is aangegeven dat er behoefte is aan duidelijkheid over het hoe en wanneer de ODMH adviezen geeft/ kan geven en waar de grenzen liggen. In dit stuk wordt de advisering van de ODMH aan externe partijen uitgelegd.

We maken daarbij een onderscheid tussen de adviezen tijdens de uitvoering van de, door de gemeenten en de Provincie Zuid-Holland aan ons uitbestede, wettelijke taken en overige adviezen.

Voor een goed begrip is het goed te weten dat er bij de ODMH drie uitvoerende afdelingen zijn waar u mee te maken kan krijgen:

- De afdeling bedrijven: voor milieuvergunningen of -meldingen en het toezicht daarop.
- De afdeling bouw- en woningtoezicht (BWT); voor de bouwvergunning en het toezicht daarop als u bouw- of verbouwplannen heeft.
- De afdeling expertise: daar zitten onze specialisten op gebied van bodem, lucht, geluid, duurzaamheid, juridische zaken, energie etc.

Adviseren versus informeren

Er is een verschil tussen adviseren en informeren.

- Bij informeren gaat het om 'wat moet'/ de kaders/ het doel. Wat moet bereikt worden?
- Bij adviseren gaat het veel meer om 'het hoe'/ de middelen. De ODMH geeft daarin een advies om een bepaald(e) richting, maatregel of instrument te kiezen en dragen daar argumenten voor aan.

Aan wie adviseert de ODMH?

Er zijn feitelijk 4 partijen aan wie geadviseerd wordt. Dit verschilt per specialisme/ team:

- Bedrijven (of adviseurs van bedrijven)
 - VTH milieu
 - VTH bouw
 - Bodem/ Geluid/ Lucht
- Particulieren
 - Bij klachten en juridische procedures (milieu en bouw)
 - Bij bouwaanvragen
 - Energie
 - Duurzaamheid
 - Bodem/ Geluid/ Lucht
- Gemeenten, provincie en andere overheden
 - ODMH

Advisering bij de ODMH

De advisering bij de ODMH is te splitsen in 2 twee (hoofd-)groepen:

1. **Advisering vanuit de, aan ons uitbestede, wettelijke taken.** Voorbeeld: Een toezichthouder wijst op een overtreding en krijgt de vraag hoe dit zou kunnen worden opgelost. Voor de afdelingen BWT en Bedrijven komt het geven van advies vaak aan de orde tijdens het toezichts- of vergunningverleningsproces. Er wordt bijvoorbeeld een bedrijf voldoet niet aan de wetgeving of een bedrijf of particulier wil een activiteit starten of er zijn klachten en de betrokkene vraagt hoe ze dat het beste kunnen oplossen. Door advies te geven ontstaat een win-win situatie; we weten dan zeker dat de aanvraag correct wordt ingediend, de tekortkoming juist wordt opgelost of dat de aan te schaffen voorziening de juiste is en juist wordt geïnstalleerd.
 - *We maken geen digitale lijstjes van bedrijven, mondeling doorgeven kan dus wel;*
 - *Advisering kan gezien worden als onderdeel van de uitvoering van wettelijke VTH taken. Je geeft namelijk toelichting en advies op de inhoud van de wettelijke regels hoe het beste aan die regels kan worden voldaan;*
 - *Dus: Op weg helpen/ informeren? Ja!, (Uitgebreid) adviseren? Nee!*
 - *De ODMH wil niet op de commerciële markt concurreren. We gaan dan ook nooit op de stoel van een commerciële adviseur zitten;*
 - *Geen vermenging van toezichtsrol en advisering;*
 - *We noemen in principe geen namen van bedrijven/ adviesbureaus, tenzij het gaat om een wettelijk genoemd bedrijf en er dus een verplichting is met een bepaald bedrijf in zee te gaan;*
 - *We maken geen tekeningen en vullen geen formulieren in, noch op papier, noch digitaal;*
 - *We blijven binnen de aan ons verleende mandaten;*

- *We noemen geen concrete maatregelen, wel waaraan die maatregelen moeten voldoen of wat ze moeten doen.*
- 2. **Advisering op basis van onze expertise.** Voorbeeld: gemeente heeft vijf locaties op het oog voor nieuwe woningen en wil graag weten wat de (on)mogelijkheden zijn. Bij de afdeling expertise zijn dit soort adviesvragen praktisch dagelijks werk; er worden gevraagde en ongevroegde adviezen gegeven. Vooral aan gemeenten of provincie, maar ook aan inwoners en bedrijven. Bijvoorbeeld in het kader van bestemmings- of omgevingsplannen. Of bij duurzaamheidsvraagstukken.
 - *We onderbouwen onze adviezen met inhoudelijke en feitelijke argumenten;*
 - *We houden rekening met politieke en bestuurlijke gevoeligheden en coalitieakkoorden in gemeenten en provincie, maar adviseren niet op basis van politieke kleur;*
 - *Wanneer een advies maatwerk betreft, plannen we een startgesprek in met de gemeente om de vraag helder te krijgen en de rol van gemeente en ODMH duidelijk af te kaderen;*
 - *Wanneer een advies maatwerk betreft maken we vooraf schriftelijke afspraken met gemeenten over onze inzet, bijvoorbeeld door het opstellen van een projectplan of opdrachtbeschrijving;*
 - *Wanneer in de loop van het project het gevoel ontstaat dat de adviesvraag breder of complexer is dan vooraf verwacht, gaan we terug naar de opdrachtgever om de vraag eventueel bij te sturen;*
 - *Bij adviestrajecten waaraan ook bedrijven deelnemen, houden we goed de wettelijke mogelijkheden en belemmeringen in de gaten en signaleren actief wanneer aan die grenzen geraakt wordt;*
 - *Bij adviesvragen signaleren we koppelkansen met andere expertises en zoeken we deze actief op om bij te dragen aan het advies;*
 - *Bij advies aan inwoners of bedrijven maken we een duidelijk onderscheid tussen wettelijke verplichtingen en niet-wettelijke mogelijkheden;*
 - *Bij adviezen gaan we zoveel mogelijk uit van de "ja, mits-"gedachte.*

Wanneer wordt geadviseerd?

- In het toezicht- en handavingsproces, zowel bij bedrijven als bij BWT;
- Bij vergunningaanvragen (kan een initiatief worden uitgevoerd?);
- Bij klachten;
- Via bodembalie, frontoffice;
- Ivm een initiatief irt een bestemmingsplan;
- Advies aan PZH of gemeenten ivm milieuthema's (in breedste zin van het woord);
- Advies over (laagfrequent-) geluid of geluidszones.
- Bij het vaststellen van gemeentelijk beleid

Afspraken met betrekking tot advisering bij de ODMH

- ODMH is een onpartijdige overheid. Belangen van burgers en/of bedrijven lopen uiteen, daar houdt ODMH dan ook goed rekening mee;
- We zijn alert op juridische risico's (of zelfs fouten) bij advisering;
- Als we een bedrijf aanbevelen aan gemeenten, provincie of andere bedrijven, streven we altijd naar het noemen van meerdere opties;
- We geven nooit vooraf de garantie dat een bepaalde oplossing ook wettelijk voldoet. We gaan niet op de stoel zitten van een juridisch adviseur als we dit niet zijn;
- Advies aan particulieren is alleen mogelijk op verzoek van een gemeente of wanneer dit vooraf (in bijvoorbeeld het jaarprogramma) is afgesproken met gemeenten of provincie;
- In al onze werkzaamheden worden (vak-)kennis en vaardigheden opgebouwd die we in gelijksoortige situaties kunnen delen en kan de rol van kennismakelaar worden gespeeld. De best-practices en ervaringen kunnen gedeeld worden. Dit doen we niet alleen met onze eigen werkzaamheden, maar ook met de ervaringen uit de andere regio's en binnen gemeenten en provincie;
- Als een vergunningverleningsproces loopt verlopen de contacten met het bedrijf via de vergunningverlener en adviseren we het bedrijf niet vanuit onze specialistische kennis, bijvoorbeeld om te voorkomen dat we ons eigen advies moeten gaan beoordelen;

Meer informatie via: www.odmh.nl

Bijlage 14 Inventarisatie bijzondere lokale omstandigheden WKB

Begripsomschrijving "bijzondere lokale omstandigheid"
<p>Een bijzondere lokale omstandigheid is een lokaal risico of een lokale situatie waardoor het eindresultaat van een bouwactiviteit mogelijk niet aan de bouwtechnische regels van het Bbl voldoet.</p> <p>Het moet daarbij logischerwijs gaan om regels die vallen onder de Wkb: de bouwtechnische regels van hoofdstuk 4 (nieuwbouw) en 5 (verbouw) van het Bbl.</p> <p>Risico's gerelateerd aan archeologie, bodemverontreiniging, waterveiligheid, milieu, bouw- en sloopveiligheid en de regels uit het omgevingsplan zijn weliswaar relevant voor de initiatiefnemer en de aannemer maar maken geen deel uit van het werkveld van de kwaliteitsborger. Daarmee zijn het dus geen bijzonder lokale omstandigheden als bedoeld in de Wkb.</p> <p><i>Bron: factsheet Wkb – Stichting IBK</i></p>

	Risico	Actie	Gemeenten/locatie
BODEMGESTELDHEID			
1	Bouwen op grond met geringe of per locatie sterk wisselende draagkracht.	Fundering.	BoRe, Gouda, Waddinxveen, Zuidplas Extra vermelding: <u>plassengebied Reeuwijk</u>
1a	Specifieke (klei)lagen in de ondergrond.	Deze kleilagen bemoeilijken het heien van prefab palen of maken voorboren noodzakelijk.	In ons gebied is met name van belang dat bij zeer laagliggende delen problemen met kwelwater kunnen ontstaan en in binnenstedelijke gebieden er sprake is van ingedikte lagen (historische ophooglagen) en zie kaartlaag slootdempingen Geoweb. Let op Rivier- en slootbeddingen
1b	Watervoerende lagen in de ondergrond. bodemgesteldheid: Problemen met de spoelgevoeligheid van in de grond gevormde palen vanwege de lokale specifieke bodemopbouw.	Deze lagen vormen mogelijk een risico bij grondgevormde funderingspalen.	In dit waterrijke gebied kan dit tot de mogelijkheden behoren. Concrete voorbeelden zijn niet bekend. Dit speelt in de gemeente Krimpenerwaard concretiseren
1c	Overmatig geperforeerde draaglaag	Draaglaag worden gatenkaas door teveel woningen. Alternatief funderen.	Dit risico speelt in ons gebied geen rol? De draaglaag wordt niet geperforeerd.
1d	Grondlaag waarin men niet mag heien.		Dit risico speelt in ons gebied geen rol? Lijken geen technische beperkingen voor te zijn.
1e	Fluctuerende grondwaterstanden	Op bepaalde plaatsen geen houten palen gebruiken	Getijderivier Hollandse IJssel Bellen met HHR i.v.m. aanpassen grondwaterstanden (komt dat vaak voor?)
1f	Aanwezigheid van grindlagen of keien, waardoor bepaalde paalsystemen niet mogelijk zijn.		Dit risico is bij de bwt-gemeenten van Midden-holland niet van toepassing
1g	Gebieden met een sterk wisselende bodemopbouw en dus ook sterk wisselende draagkracht van de ondergrond.		I.v.m. de bodemgesteldheid in Midden-Holland moet vrijwel altijd worden gehandhaafd. Let op: bij grotere woningbouwprojecten kan in het gebied meerdere bodemopbouwvormen omvatten.
1h	Het "rijzen" van grond na ontlasting (bijv. na ontgraving), waardoor er trek op palen kan komen en palen scheuren.		Risico in ons gehele gebied. (afhankelijk van het feit of je gaat be- of ontlasten.

1i	Resten van oude funderingen of andere materialen in de bodem die mogelijk van invloed zijn op de nieuwe fundering.		Risico in het gehele gebied, omdat in Midden-Holland geen palen getrokken mogen worden.
1j	Bouwen in de buurt van mijnen of nabij zout- en gaswinning (rijzen of zakken van de bodem).		In ons gebied komt in ieder geval gaswinning voor.
1k	Aanwezigheid van niet ontplofte "oude" munitie in het terrein.		Let op bij spoorzones. Er zijn meerdere kaartlagen in Geoweb met explosieven.
1L	Mogelijkheden grondverzet i.r.t. Opbarstrisico		Polder Middelburg en Tempelpolder gemeente Bodegraven-Reeuwijk
VERONTREINIGING			
2	Zinken daken in waterwingebieden (grondwaterbeschermingsgebied)		Let op grondwaterbeschermingsgebieden. Gemeente Krimpenerwaard.
2a	In Gouda mag je door bepaalde lagen niet heen. Dat heeft meer met verontreiniging te maken.	<ul style="list-style-type: none"> - Aan de wijze van heien - Er mag geen kruipruimte aanwezig zijn - Eisen aan de tuinrichting (geen diepe wortels of zwembaden toegestaan) 	<p>Ingeval van een bijzondere afsluitende laag (zoals trisoplast) is aangebracht om een verontreiniging af te sluiten worden eisen aan de wijze van bouw gesteld om verstoring van de afsluitlaag te voorkomen. (zie Actie). Bekende locaties:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Zuider IJsseldijk 10-10f Gouda * Kortenoord Groenendijk naast molen Nieuwerkerk a/d IJssel <p>De bodem staat onder monitoring door ODMH, team Bodem.</p> <p>Geoweb heeft bodemkaarten met verontreinigingsoverzichten</p>
OPPERVLAKTE			
3	Bouwen in dijklichaam	Alleen heien in bepaalde periode (niet tijdens hoogwaterstand).	Let op: toestemming/vergunning noodzakelijk van Hoogheemraadschap
3a	Asbelasting van de weg	Nog in te vullen	Risico is dat bouwlocatie niet met reguliere bouwmaterialen- en/of - materieel bereikt kan worden.
3b	Hoogspanningsmasten		Denk aan bouwzones/afstanden t.o.v. Hoogspanningsmast.
4	Bouwen tegen een oud al bestaand bouwwerk: de stabiliteit van het belendende pand is een risico.		Risico is in alle gemeenten van toepassing.
4a	Scheefstand belendend pand	Nog in te vullen	Zie ook onder 4
4b	Specifieke funderingsconstructies van belendingen die van invloed zijn op de nieuwe fundering. Bijvoorbeeld: Belendend pand is gefundeerd "op staal"		Komt in ons gebied voor bij oude bouwwerken en bepaalde functies bij loodsen (zoals bv. Romneyloodsen)
4c	Hoger of lager bouwen naast belending, waardoor sneeuwophoping op het nieuwe of bestaande bouwwerk kan plaatsvinden.		In voorkomende gevallen rekening mee houden.
4d	Te weinig warmte door overmaat aan warmtepompen	<p>Oplossing?</p> <p>(Bodemwarmte interferentiezone: jouw pomp kan die</p>	De bodemenergiesystemen, die bij de ODMH bekend zijn zitten in Geoweb (Hoofdthema Atlasondergrond op de kaarten onder kopje ' 12 bodemenergie'

		van buren beïnvloeden).	
4e	Windbelasting door bouwwerken in de omgeving.	Bouwwerken in omgeving kunnen gevolgen hebben op de windbelasting van een te bouwen bouwwerk.	Kan voorkomen bij hoogbouw.
GELUID			
5	Geluidscontouren	voorbeeld	Gehele gebied
5a	Geluid op de gevel		Gehele gebied
GEVAARLIJKE STOFFEN / ACTIVITEITEN			
6	Opslag vuurwerk Opslag munitie		Locaties onbekend
6a	Specifieke uitwendige belastingen (bijvoorbeeld explosiegevaar) op een bouwwerk door naastgelegen activiteiten of transportroutes.		Let op bij spoorzones. Speel zeker bij Gouda en Zuidplas.
OVERIG			

Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

De Omgevingswet is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Deze wet heeft daarbij oog voor de duurzame ontwikkeling, bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. De wet is ook gericht op de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Met de Omgevingswet is (nagenoeg) alle voorheen bestaande wet- en regelgeving die ter bescherming van de fysieke leefomgeving dient, gemoderniseerd en gebundeld. Het gaat om een stelselherziening waarmee zowel integratie als vereenvoudiging van het omgevingsrecht is beoogd. Dat is een grote hoeveelheid regels en voorschriften. Het omgevingsrecht is niet alleen neergelegd in de Omgevingswet, maar ook in de bijbehorende uitvoeringsregelgeving: het Omgevingsbesluit (Ob), het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de Omgevingsregeling (Or). Daarnaast maken ook Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen regels en voorschriften in het omgevingsrecht. Een groot aantal bestuursorganen en 29 regionale omgevingsdiensten zijn met de uitvoering van die regels belast. Die bestuursorganen en omgevingsdiensten, de politie, de bijzondere opsporingsdiensten, de inspectie leefomgeving en transport (ILT), gemeenten, provincies, waterschappen, en het Openbaar Ministerie zijn met de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving belast. Tezamen vormen zij de handhavingspartners.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven mogen erop vertrouwen dat de overheid degenen aanspreekt die de regels overtreden. Dat draagt bij aan een gelijk speelveld en doet recht aan het rechtsgevoel van de samenleving. Handhaving is dan ook één van de instrumenten waarmee de overheid het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit nastreeft. Handhaving is een essentieel element van de werking van de rechtsstaat.

Om effectief te kunnen handhaven, moeten de handhavingspartners intensief en loyaal samenwerken. Dat geldt voor de bestuurlijke overheden onderling, voor de instanties binnen de strafrechtsketen en, omdat vrijwel alle omgevingsrechtelijke regels zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk worden gehandhaafd, bovenal voor de bestuurlijke organen en instanties enerzijds en het Openbaar Ministerie en andere strafrechtelijke instanties anderzijds. Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie zijn ook noodzakelijk omdat niet alleen via het strafrecht (strafrechter of OM) een straf kan worden opgelegd, maar in toenemende mate ook het bestuur overtredingen kan bestraffen met een bestuurlijke boete. Afstemming en samenwerking tussen bestuur en justitie zijn bovendien in talloze wettelijke bepalingen voorgeschreven. Het gaat daarbij niet alleen om de Omgevingswet en de Algemene wet bestuursrecht, maar ook om het Wetboek van Strafvordering en de Wet op de economische delicten.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is de aanleiding voor het vaststellen van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO heeft een breder werkingsbereik dan zijn voorganger, de Landelijke handhavingsstrategie (LHS) uit 2014. Een deel van de taken, het basistakenpakket, moet worden uitgevoerd door de regionale omgevingsdiensten. Voor die basistaken moeten de bestuursorganen die in een omgevingsdienst deelnemen gezamenlijk een uniforme handhavingsstrategie vaststellen.

Die strategie moet zo nodig worden afgestemd met de instanties belast met de strafrechtelijke handhaving. Het Omgevingsbesluit stelt eisen aan de kwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). De decentrale bestuursorganen stellen op basis daarvan kwaliteitscriteria vast voor het VTH-beleid. De LHSO is daarvan een belangrijk onderdeel. De decentrale bestuursorganen stellen op basis van deze eisen een uitvoerings- en handhavingsstrategie vast. Deze twee strategieën vormen in feite het uitvoerings- en handhavingsbeleid. Het is noodzakelijk dat hierin ook het handhavingsbeleid wordt opgenomen, bij voorkeur wordt er hier de LHSO voor gebruikt. Voor de omgevingsdiensten is het verplicht om, voor dit onderdeel, aan te sluiten bij de LHS en zijn opvolgers; nu dus de LHSO.¹

1.2 Doelstelling en werkingsfeer

1) Op grond van de modelverordening uitvoering en handhaving van de VNG en het IPO. De link voor de omgevingsdiensten met de LHS en de LHSO staat beschreven in deel C (procescriteria), onder de 9b (de sanctiestrategie).

De overheid is verantwoordelijk voor het handhaven van het omgevingsrecht. Voor het bestuur geldt (bij herstelsancties) de zogenoemde beginselplicht tot handhaving. Het Openbaar Ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. De kwaliteitseisen die het Unierecht aan nationale handhaving stelt – handhaving moet doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn –, gelden door de toenemende invloed van het Unierecht op het omgevingsrecht voor een steeds groter deel van het omgevingsrecht en worden in de LHSO dan ook als uitgangspunt genomen.

Wanneer regels worden overtreden – en het vertrouwen daardoor wordt geschaad –, is een passende interventie geboden. Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Het gedrag van de overtreder speelt vooral bij bestraffende interventies ook een belangrijke rol.

Uit een oogpunt van rechtsgelijkheid behoren interventies in vergelijkbare situaties op eenzelfde wijze te worden toegepast. Intervenieren is daarbij breder dan het opleggen van sancties; ook aanspreken, waarschuwen en informeren kunnen in een concreet geval passende interventies zijn. De LHSO biedt een afwegingsinstrument om in concrete gevallen afgestemd, eenduidig, effectief en evenredig te kunnen intervenieren. De LHSO dient als hulpmiddel voor een effectieve en rechtmatige handhaving.

Brede toepasselijkheid; werkingssfeer ook naast de verplichte basistaken mogelijk

De LHSO heeft betrekking op de Omgevingswet en de daarop gebaseerde regels. Ze is bedoeld als instrument voor de organisaties belast met de handhaving daarvan. Toepassing van de LHSO leidt tot afgestemd en effectief bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk optreden. Daarom is de LHSO met de daarin neergelegde visie, uitgangspunten en richtsnoeren, breed toepasbaar. De LHSO kan dan ook door bestuursorganen worden vastgesteld voor andere taken dan de verplichte basistaken. Ook zou de LHSO kunnen worden toegepast door andere bestuursorganen. De uiteindelijke werkingssfeer hangt dus af van de mate waarin bestuursorganen de LHSO toepassen en in hun handhavingbeleid overnemen.

Alle bij de LHSO betrokken handhavingpartners hebben de wens en zien de verplichting om te komen tot integrale en effectieve handhaving op het geheel van ordeningswetgeving, en het omgevingsrecht in het bijzonder. De noodzaak ligt besloten in de wijze waarop de Europese en Nederlandse wetgever toezicht en opsporing en handhaving hebben geregeld. De noodzaak komt ook naar voren uit een reeks onderzoeksrapporten. De LHSO is de tussen de handhavingpartners afgestemde strategie om tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving af te wegen.

Met de vaststelling van de LHSO door het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BOB) vervalt de landelijke handhavingstrategie van 4 juni 2014. De LHSO zal vijf jaar na de vaststelling op initiatief van het Interprovinciaal overleg worden geëvalueerd.

1.3 Opzet van dit document

Het grote bereik van de Omgevingswet brengt mee dat de LHSO een brede reikwijdte heeft. Er is daarom gekozen voor de volgende opzet. In hoofdstuk 2 worden de uitgangspunten en beginselen voor de handhaving van het omgevingsrecht uiteengezet, waaronder die voor de noodzakelijk samenwerking tussen de handhavingpartners. Die beginselen en uitgangspunten spelen een belangrijke rol bij de wijze waarop de passende interventie wordt gekozen. De algemene strategie hiervoor is te vinden in hoofdstuk 3 (visie) en hoofdstuk 4 (stappenplan). In hoofdstuk 5 worden de randvoorwaarden en processtappen voor het werken met de LHSO gegeven. In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavingsof sanctiestrategieën zijn voor specifieke deel terreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Landelijke handhavingstrategie (algemeen/basis)

De handhavingstrategie bestaat inhoudelijk uit een visie op de handhaving, een beschrijving van de keuzes tussen interventies, de processtappen om – in het licht van de uitgangspunten en beginselen – in een concreet geval tot de juiste keuze voor een passende interventie te komen en de beslispunten voor het bevoegd gezag. De landelijke VTH kwaliteitscriteria² vereisen voor het basistakenpakket een uniforme handhavingstrategie op het niveau van de regio; door het overnemen van de landelijke handhavingstrategie kan aan deze verplichting van met name de deelnemers aan een Omgevingsdienst worden voldaan. De handhavingstrategie in hoofdstuk 3 ziet dan ook primair op de basistaken, waarvoor het vaststellen van een uniforme handhavingstrategie op het niveau van de omgevingsdienst voor met name de deelnemers aan een Omgevingsdienst wettelijk verplicht is, maar kan ook worden vastgesteld voor en toegepast bij de uitvoering en handhaving van de niet-basistaken. De LHSO kan op deze manier worden gebruikt voor (veel) meer delen van of zelfs het gehele omgevingsrecht. Dat heeft

2) In dit document wordt uitgegaan van de VTH Kwaliteitscriteria 2.2 uit 2019.

als voordeel dat ook handhavingspartners zoals de politie en bijzondere toezicht- en opsporingsinstanties er meer mee zouden kunnen gaan werken.

Keuzemodules niet-basistakenpakket: keuzestrategieën

Vanwege de breedte van het omgevingsrecht is de handavingsstrategie naar zijn aard algemeen. De keuze van bestuursorganen om de LHSO ook vast te stellen voor handhaving buiten de verplichte basistaken kan verder worden ondersteund met een aantal modules waarin bouwstenen en modellen zijn opgenomen voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht buiten dat basistakenpakket. Te denken valt aan bouwregels en erfgoedregels, vanwege de daarvoor bestaande bestuurlijke boetebevoegdheden, maar het is denkbaar dat in de loop van de komende tijd andere modules worden toegevoegd die geschikt zijn voor een landelijke benadering.³ Deze domeinspecifieke strategieën kan het bevoegd gezag (het OM daaronder begrepen) naar keuze vaststellen, al dan niet aangepast aan de lokale situatie. Ook kan het bevoegd gezag ervoor kiezen samen met het vaststellingsbesluit LHSO of in een latere aanvulling daarop eigen lokale, bovenlokale of regionale strategieën vast te stellen voor bepaalde deelterreinen naar keuze. De elektronische bekendmaking van zo'n besluit maakt deze beleidskeuze transparant.

HOOFDSTUK 2

Uitgangspunten en beginselen

Aan het Unierecht en het Nederlandse geschreven en ongeschreven recht kan een aantal uitgangspunten en beginselen worden ontleend die centraal staan bij de handhaving van het omgevingsrecht en de samenwerking tussen de handhavingspartners. Dat zijn de volgende.

2.1 Uitgangspunten

A. Veilige en gezonde fysieke leefomgeving.

Handhaving door de overheid van het omgevingsrecht draagt bij aan het bereiken van de doelen van de Omgevingswet: duurzame ontwikkeling, woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu. Ook handhaving is gericht op het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving, een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en op het doelmatig beheren en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving.

B. Vertrouwen.

De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels. Burgers en bedrijven moeten erop kunnen vertrouwen dat de overheid degenen die regels overtreden daarop aanspreekt. Het spreekt vanzelf dat burgers en bedrijven erop kunnen vertrouwen dat de overheid ook zelf de regels naleeft. En de instanties die met de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht zijn belast, handelen op basis van onderling vertrouwen en respect.

C. Integraal, risico gestuurd en effectgericht.

Handhaving in het omgevingsrecht is integraal (de activiteiten van de betrokken overheidsorganisaties zijn onderling afgestemd), risico gestuurd (prioritering op basis van regelmatige risico-inventarisatie om met beperkte capaciteit een zo groot mogelijke beperking van risico's te bereiken) en effectgericht (het doel is een zo groot mogelijke naleving om bij te dragen aan de doelen van de Omgevingswet). Vanzelfsprekend wordt waar nodig en/of op verzoek van handhavingspartners ook buiten vooraf gestelde prioriteiten opgetreden.

D. Onafhankelijk en professioneel.

Het tot handhaving bevoegde gezag is sterk, slagkrachtig en onbevangen. Het heeft een onafhankelijke houding, is deskundig en professioneel, en handelt zonder vooringenomenheid. Handavingsinstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handavingsstrategie. Het belang van sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhaving is groot. De handavingsinstanties zijn daarom robuust, hebben voldoende kritische massa en beschikken over de benodigde professionele afstand tot het politiek-bestuurlijke gezag. Ook is het belangrijk dat er ruimte is voor medewerkers om hun professionele mening naar voren te brengen. Alle bevoegde bestuursorganen en handavingsorganisaties dragen hier aan bij. Indien en voor zover omgevingsdiensten met de uitvoering van handavingstaken op grond van de Omgevingswet zijn belast,

3) De landelijke handavingsstrategie Brzo die van toepassing is bij de handhaving van Sevesovoorschriften, is een voorbeeld van een landelijke module die al bestond vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het gaat hier om een module 'bovenop' de algemene landelijke handavingsstrategie voor een basistaak waarvoor de specifieke deskundigheid is vereist die bij een klein aantal (6) omgevingsdiensten is gebundeld. Er valt ook te denken aan modules voor andere taken dan de verplichte basistaken.

verstrekken de bevoegde bestuursorganen deze diensten een duidelijke opdracht en een ruim mandaat om die opdracht op professionele wijze uit te kunnen voeren.

E. Loyale samenwerking.

Met het oog op effectieve handhaving werken de met handhaving belaste bestuurlijke, politieke en justitiële autoriteiten loyaal met elkaar samen, hebben ze regelmatig overleg en handelen ze op basis van vertrouwen en respect. Ze wisselen waar mogelijk en noodzakelijk informatie met elkaar uit en delen kennis met elkaar. Ze stemmen hun handhavingsprogramma's op elkaar af om planmatig effectief en integraal te handhaven en ze stemmen hun handhavingsactiviteiten af om te komen tot passende interventies en de gekozen interventies effectief te doen zijn. Ze beseffen dat het delen van beschikbare informatie een noodzakelijke voorwaarde is voor een toereikende informatiepositie en effectieve handhaving. De handhavingspartners voldoen zo aan de verplichtingen uit het Unierecht die zijn neergelegd in vele richtlijnen en verordeningen en worden afgeleid uit de algemene verplichting tot loyale samenwerking bij handhaving. Ook de aangifteplicht uit artikel 162 Sv en de voorlegplicht bij bestuurlijke boetes op grond van artikel 5:44 Awb zijn invulling van loyale samenwerking.

F. Adequate overlegstructuur.

Effectieve handhaving gaat uit van een adequate overlegstructuur waarin de bevoegde instanties en de bij hen werkzame toezichthouders en opsporingsambtenaren elkaar op het juiste moment informeren, overleg hebben en de vereiste loyale samenwerking tot stand brengen. De LHSO gaat uit van het bestaan van deze adequate overlegstructuur op zowel zaaksniveau als op meer algemeen, strategisch en beleid vaststellend niveau, met inachtneming van organisatorische verschillen per regio. Met deze overlegstructuur wordt ook de samenwerking tussen het bestuur en de politie en het openbaar ministerie loyaal en effectief gemaakt.

G. Dienstbaar.

Het tot handhaving bevoegde bestuurlijk gezag verwacht van zijn bestuurders en medewerkers dat zij handelen in het algemeen belang en dat zij zich dienstbaar opstellen en rolvast zijn richting betrokken burgers en bedrijven, verzoekers om handhaving en overtreeders.

H. Transparant.

Het tot handhaving bevoegde gezag is transparant over zijn afwegingen, beleid, prioriteiten, activiteiten en resultaten.

2.2 Beginselen

A. Handhaving van het omgevingsrecht is gelijkwaardig, doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig om een goede naleving te bereiken.

Het Unierecht normeert een steeds groter deel van het omgevingsrecht en in toenemend detail. Dat betekent dat de nationale handhaving aan unierechtelijke kwaliteitseisen moet voldoen. De handhaving van unierechtelijke regels dient gelijkwaardig te zijn aan die van nationale regels, en ze dient doeltreffend, afschrikwekkend en evenredig te zijn. Deze algemene, op artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie gebaseerde eisen horen daarom thuis in de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht.

Het evenredigheidsbeginsel brengt met zich dat de herstelsancties, bijvoorbeeld de hoogte van de dwangsom, evenredig zijn aan het doel ervan en dat bij bestuurlijke boetes maatwerk wordt betracht. Bij de strafrechtelijke handhaving geldt het opportuniteitsbeginsel en is het evenredigheidsbeginsel beter bekend als beginsel van proportionaliteit en subsidiariteit.

B. Beginselplicht tot handhaving.

Gelet op het algemeen belang dat is gediend met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken (of een handhavingstraject in gang moeten zetten dat tot het gebruik van die bevoegdheid zal of kan leiden). Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet zicht op legalisering bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.

Het bevorderen van normconform gedrag staat bij handhaving centraal. In het omgevingsrecht is vaak herstel van de rechtmatige situatie mogelijk. Voor herstelsancties geldt de beginselplicht tot handhaven. Het overheidsoptreden is erop gericht dat eenieder zich uit eigen beweging normconform gedraagt. De beginselplicht tot handhaving biedt in veel gevallen ruimte om eerst te waarschuwen. Een bepaald gedrag of de aard van de overtreding kan echter aanleiding zijn om niet te waarschuwen, en dan wordt normconform gedrag in beginsel afgedwongen door de inzet van steviger handhavingsinstrumenten.

Indien de geconstateerde overtreding nog voortduurt, is het handhavend optreden in ieder geval gericht op het beëindigen van de overtreding, herstel van de rechtmatige situatie (het naleven van de norm) en het voorkomen van herhaling, en bestraffing. Het bevoegd gezag beziet in voorkomende gevallen of er aanleiding is om ook een bestuurlijke boete op te leggen aan de overtreder of om in nauw overleg met het openbaar ministerie strafrechtelijk te reageren. Bestraffende sancties en herstelsancties kunnen immers naast elkaar voor dezelfde overtreding worden opgelegd. Met algemene kaders of in een concreet geval moet dan ook steeds worden bezien of er aanleiding is voor strafrechtelijke of bestuursrechtelijke bestraffing.

C. Gelijkheidsbeginsel

De overheid behoort gelijke gevallen gelijk te behandelen. Voor het bestuurlijk bevoegd gezag vloeit dat voort uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het waarborgen van een level playing field is daarvan een onderdeel. Bij handhaving is dat van zo mogelijk nog groter belang. Dit vergt van de handhavende instanties dat zij stelselmatig en consistent handelen. Het uitgangspunt van transparantie en het gelijkheidsbeginsel betekenen dat het bestuursorgaan voorspelbaar handelt bij overtredingen. Het Openbaar Ministerie weegt bij zijn strafrechtelijke beslissingen het opportuniteitsbeginsel met het gelijkheidsbeginsel af. De werking van dat beginsel is in het strafprocesrecht niet altijd gelijk aan de werking in het bestuursrecht. Onderlinge afstemming en overleg is van groot belang om recht te doen aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke invulling van het gelijkheidsbeginsel met het oog op effectieve handhaving en naleving.

D. Verdedigingsbeginsel

De persoon of onderneming die als overtreder of als klager te maken krijgt met handhavend overheids-optreden moet in de gelegenheid worden gesteld haar of zijn zienswijzen kenbaar te maken, en daarvoor een redelijke termijn te krijgen. Bij bestuursrechtelijke handhaving heeft dit beginsel mede uitwerking gekregen in de hoorplicht van art. 4:7 en 4:8 Awb (spoedeisende gevallen uitgezonderd). In voorkomend geval betekent dit dat de verklaring van een deskundige of getuige moet kunnen worden ingebracht. Het draagvlak van de handhaving wordt versterkt door een overheid die recht doet aan de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het verdedigingsbeginsel. Dat beginsel is ook neergelegd in tal van verdragsbepalingen (zoals artikel 6 EVRM) en in het Unierecht. In het strafrecht wordt de verdachte (onderneming) ook beschermd door zijn verdedigingsrechten.

E. Respect voor fundamentele rechten

Het spreekt vanzelf, en het staat zeker niet op de laatste plaats: respect voor fundamentele rechten. Juist bij handhaving – waar veel handelen inbreuk (kan) maken op deze rechten - is dat respect van groot belang. Er moet daarbij in het bijzonder worden gedacht aan fundamentele rechten zoals het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het huisrecht en het zwijgrecht.

HOOFDSTUK 3

Visie op een passende interventie

De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. Handhavers hanteren de strategie bij iedere constatering van een overtreding en maken daarbij gebruik van de daarin aangegeven instrumenten. Dit waarborgt een effectieve en doelmatige handhaving. Het draagt bij aan passend en eenduidig optreden. Het waarborgt rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Een passende interventie is een interventie die is gebaseerd op de verzamelde feiten en op een beoordeling van de aard en ernst van de overtreding en van de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd, en die zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de rechtmatige toestand, verdere naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft indien dit passend of noodzakelijk is om de normadressaat tot naleving te bewegen dan wel om de norm te bevestigen (speciale en generale preventie).

Om in het omgevingsrecht tot een passende interventie te komen, zijn de volgende twee hoofdvragen leidend:

Inzake herstel

- 1a. Is herstel mogelijk? Zo ja, dan is in elk geval bestuursrechtelijk optreden aangewezen en is de vervolgvraag:
- ab. Welke bestuursrechtelijke interventie is in dit geval het meest geschikt?

Inzake bestraffing

- 2a. Is er aanleiding voor bestraffing? Zo ja, dan is de vervolgvraag:

2b. Welke weg (bestuursrechtelijk of strafrechtelijk) is het meest passend?

Dit zijn twee vragen met gelijk belang. Positieve beantwoording van de één betekent niet dat beantwoording van de andere hoofdvraag achterwege zou moeten worden gelaten. De vragen zijn nevensgeschikt. Het zijn vragen die zowel door de bestuurlijke als door de strafrechtelijke handhavingpartners behoren te worden gesteld. In combinatie met het beginsel van loyale samenwerking betekent dit bijvoorbeeld ook dat het Openbaar Ministerie zich dient af te vragen of er herstel mogelijk is met bevoegdheden van de bestuurlijke handhavingpartners, en deze laatste partners of er bestraffende interventies kunnen zijn aangewezen waar het Openbaar Ministerie een taak heeft. Loyale samenwerking betekent onder meer ook dat waar mogelijk tijdig informatie wordt gewisseld om het beantwoorden van deze hoofdvragen op het juiste moment mogelijk te maken voor de ander in de handhavingssamenwerking.

Ad 1a en 1b (inzake herstel)

Centrale doelstelling van het omgevingsrecht is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit. Dit betekent dat bij de handhaving van het omgevingsrecht herstel van de rechtmatige toestand altijd het eerste doel moet zijn, indien herstel uiteraard mogelijk is. Herstel wordt hier ruim opgevat: het beëindigen van de overtreding, het wegnemen of beperken van de gevolgen van de overtreding en/of het voorkomen van herhaling van de overtreding. Het aansturen op herstel ligt primair op de weg van het bestuur, dat zo nodig namelijk een herstelsanctie (last onder bestuursdwang of last onder dwangsom) kan opleggen en effectueren. Dit volgt ook uit de beginselplicht tot handhaving. Welke bestuurlijke interventie het meest passend is, hangt af van de omstandigheden van het geval, zoals de aard en ernst van de overtreding, kenmerken van de overtreder en de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd of ontstaan. De keuze vindt plaats aan de hand van het stappenplan en de interventiematrix uit hoofdstuk 4.

Ad 2a en 2b (inzake bestraffing)

In het kader van integrale handhaving moet steeds worden beoordeeld of er aanleiding is om de overtreder te bestraffen. Redenen voor bestraffing worden ontleend aan de feiten en omstandigheden rond de overtreding, de overtreder of een combinatie daarvan. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de overtreder al eerder in de fout is gegaan (recidive) of dat de overtreder de overtreding calculerend of welbewust heeft gepleegd. Ook de ernst van de overtreding, de wens om wederrechtelijk genoten economisch voordeel af te romen, het belang van ontmoediging, normbevestiging, individuele en algemene preventie etc. kunnen dergelijke redenen vormen. Strafrechtelijke handhaving is vaak aangewezen bij overtreding van de regels door een bepaalde functionaris of onderneming die in ethisch opzicht of in verband met het bijzondere vertrouwen dat in haar of zijn nastreven van normconform gedrag wordt gesteld een voorbeeldrol heeft. Dit kan per geval en ook per domein verschillen en wordt beoordeeld aan de hand van het stappenplan en de toepasselijke interventiematrix alsmede aan de hand van tussen de betrokken handhavingpartners gemaakte (afgestemde) afspraken. Als herstel niet meer mogelijk is, kan geen herstelsanctie worden opgelegd. Dat kan een indicatie zijn om een bestraffende sanctie op te leggen. Zie verder hoofdstuk 4 van deze strategie. Indien in een concreet geval aanleiding bestaat voor bestraffing en het bestuursrecht voor de betrokken overtreding een bestraffende sanctie mogelijk maakt (bestuurlijke boete), moet worden bekeken welke weg in dat geval het meest passend is: de bestuursrechtelijke of de strafrechtelijke. Dit kan per geval en per domein verschillen. Het OM en het bestuur zullen hierover afspraken moeten maken. Bij deze afspraken zal in de eerste plaats rekening moeten worden gehouden met de wens van de wetgever in het betrokken domein over de verhouding tussen de bestuurlijke of strafrechtelijke bestraffing. Juist waar de wetgever bepaalde overtredingen niet uitsluitend beboetbaar heeft gesteld, maar zowel strafbaar als beboetbaar kan de wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteenlopen. Ook bij de inzet van het strafrecht is de effectiviteit in relatie tot de inzet van andere instrumenten leidend (optimum remedium in plaats van ultimum remedium). Doeltreffendheid, afschrikwekkendheid en evenredigheid zijn eisen die aan zowel de bestuursrechtelijke als de strafrechtelijke handhaving worden gesteld. Echter, het accent van deze eisen ligt bij strafrechtelijke handhaving iets anders dan bij bestuursrechtelijke handhaving.

Zo zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpste van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dat betekent vaak dat bestuursrechtelijke handhaving sneller en breder effect kan hebben, terwijl strafrechtelijke handhaving dieper kan en moet gaan, en mede daardoor in voorkomend wat meer tijd kan vergen. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken een rol zullen (moeten) spelen. OM, politie en andere opsporingsdiensten evenals het bestuur werken in voorkomende gevallen loyaal samen om tot een passende bestraffing te komen.

HOOFDSTUK 4

Stappenplan om te komen tot een passende interventie

Dit hoofdstuk geeft een stappenplan voor het toepassen van de visie uit hoofdstuk 3. Startpunt van het stappenplan zijn de bevindingen van het toezicht (al dan niet na een melding of aangifte): de constatering van feiten en omstandigheden en het oordeel van de toezichthouder, boa of handhaver daarover (de vaststelling dat sprake is van een overtreding). Het stappenplan is een hulpmiddel om de juiste afwegingen te maken en moet in geen geval als een rigide beslisboom worden beschouwd. De LHSO is immers vooral een afwegingsinstrument voor uitvoerders en richt zich tot hen. Aan de hand van het stappenplan, waartoe de hierna weer te geven interventiematrix behoort, kan worden gekomen tot onderling afgestemd en effectief handelen van de handhavingspartners.⁴

Het stappenplan bestaat uit de volgende vijf stappen:

Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix.

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing.

Stap 3: optreden aan de hand van de [algemene of domeinspecifieke] interventiematrix.

Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is Stap 5: vastleggen stappen en beslissingen.

Het stappenplan wordt hieronder per stap toegelicht. Het begrip ‘handhaver’ ziet op iedere functionaris – toezichthouder, opsporingsambtenaar, handhavingsjurist – die binnen de betrokken organisatie (een of meer onderdelen van) het stappenplan doorloopt.

4.1 Stap 1: positionering van de bevindingen in de basisinterventiematrix

De handhaver⁵ bepaalt in welk segment van de in figuur 1 opgenomen matrix (de basisinterventiematrix) hij zijn bevindingen positioneert door (1) het beoordelen van de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving, zoals milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid, gezondheid e.d., en (2) het typeren van de (vermeende) overtreder.⁶

4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	A4	B4	C4	D4
3. Van belang	A3	B3	C3	D3
2. Beperkt	A2	B2	C2	D2
1. Vrijwel nihil	A1	B1	C1	D1
[gevolgen ↑/ overtreder →]	A. Goed-wil-lend	B. Onver-schil-lig	C. Calcu-lerend	D. Notoir/ crimi-neel

Figuur 1 Basisinterventiematrix voor het positioneren van de overtreding naar gevolgen en typering overtreder

Ad 1 Typering van de gevolgen voor de fysieke leefomgeving

De handhaver beoordeelt de gevolgen van de geconstateerde overtreding voor de fysieke leefomgeving als:

1. (vrijwel) nihil; of
2. beperkt; of
3. van belang; of
4. aanzienlijk en/of onomkeerbaar.

4) Dit is ook de reden waarom de LHSO – evenals haar voorganger – niet als recht in de zin van artikel 79 RO kan worden beschouwd (zie onder meer HR 17 maart 2020, ECLI:NL:HR:2020:436 en Hof ArnhemLeeuwarden 7 juli 2021, ECLI:NL:GHARL:2021:640). Uit rechtspraak vloeit voort dat op het openbaar ministerie niet de verplichting rust om in individuele, concrete gevallen te motiveren waarom de omstandigheden van die zaak het OM tot afwijking van de LHSO deden besluiten.

5) Afhankelijk van de organisatie of het complexe karakter van de betrokken kwestie kan dit positioneren door twee (of meer) handhavers plaatsvinden.

6) Uit een oogpunt van duidelijkheid wordt de term overtreder gebruikt, ook al kan in de praktijk op enig moment in een procedure blijken dat betrokkene toch niet als overtreder kan worden aangemerkt (bijvoorbeeld – vgl. bij rechtspersonen – omdat de overtreding hem/haar niet kan worden toegerekend of omdat er achteraf beschouwd geen sprake was van een overtreding).

Onder gevolgen worden ook dreigende gevolgen verstaan, dat wil zeggen als de overtreding (mogelijk) leidt tot (bij categorie 3 en 4: aanmerkelijke) nadelige gevolgen van belang (of het risico daarop) voor de fysieke leefomgeving, zoals hinder, schade aan beschermde waarden (zoals milieu, natuur of erfgoed), verontreiniging, ziekten, gewonden of doden (mens, plant en dier). Ook kunnen daaronder de gevolgen van een overtreding worden verstaan die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken, en de gevolgen of versturende effecten die de overtreding heeft of kan hebben voor het gezag van de overheid of voor het systeem van ordening- of normering van de betrokken bedrijfstak als zodanig. Bij gevolgen is sprake van een glijdende schaal en het verschilt per (type) overtreding wat de gevolgen kunnen zijn en hoe ernstig die kunnen zijn. In zijn algemeenheid gaat het bij categorie 1 en 2 om lichte overtredingen. Het onderscheid tussen gevolgen van belang (categorie 3) en aanzienlijke gevolgen (categorie 4) zit vooral in de ernst en omvang van de (dreigende) schade. Schade van enige omvang die onomkeerbaar is, wordt in beginsel ingedeeld in categorie 4.

Voor specifieke domeinen of specifieke (bijvoorbeeld veelvoorkomende) overtredingen kan de kwalificatie van de gevolgen van een geconstateerde overtreding nader worden uitgewerkt om de handhavers houvast te bieden.

De handhaver baseert zijn kwalificatie van de gevolgen op de bevindingen van het toezicht. Als duidelijk is dat de overtreding nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of kan hebben maar de precieze omgeving daarvan nog niet kan worden vastgesteld, hanteert hij als uitgangspunt dat er gevolgen van belang zijn.

Ad 2 Typering van (het gedrag van) de overtreder De handhaver typeert de overtreder aan de hand van zijn gedrag als:

- A. Goedwillend (indien de overtreder proactief is, geneigd is om de regels te volgen en/of de overtreding het gevolg is van onbedoeld handelen); of
- B. Neutraal/onverschillig (indien de overtreder passief of reactief is, een houding van 'moet kunnen' heeft en/of de bevinding en de gevolgen van zijn handelen hem koud laten); of
- C. Calculerend/opportunistisch (indien de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van de bevinding zouden zijn en die op de koop toe neemt, alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt), bewust risico('s) op overtreding neemt); of
- D. Notoir/crimineel (indien de overtreder bewust en structureel de regels overtreedt, controle bewust belemmert, criminele activiteiten ontplooit en/of deel uitmaakt van een criminele organisatie, sprake is van fraude, oplichting of witwassen).

Van professionele marktpartijen en ervaren personen of bedrijven mag worden verwacht dat zij de regels kennen en streven naar de naleving daarvan.⁷ En voor de overheid als overtreder geldt hier dat voor de kennis over en de naleving van regels gelet op haar voorbeeldfunctie strenge maatstaven gelden. Dat betekent dat een geconstateerde overtreding al snel wijst op een onverschillige houding of zelfs aanknopingspunt kan zijn voor het aannemen van calculerend gedrag. Dat geldt sterker indien een overtreding (steeds) pas ongedaan wordt gemaakt nadat een toezichthouder erop heeft gewezen.

De handhaver baseert de typering op de bevinding van het toezicht en neemt daarbij het gedrag van de overtreder en de toezicht- en handhavingshistorie mee in de beschouwing. De typering van de overtreder moet objectief en controleerbaar zijn en mag niet zijn gebaseerd op 'onderbuikgevoelens'.

Als de handhaver niet in staat is om de overtreder te typeren, dan is typering A het uitgangspunt bij overtredingen waarvan de gevolgen vrijwel nihil zijn (categorie 1) en typering B het uitgangspunt bij overtredingen met beperkte gevolgen, gevolgen van belang of aanzienlijke/onomkeerbare gevolgen (categorie 2, 3 en 4).

4.2 Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpende herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die aanleiding geven voor een meer ingrijpende op herstel gerichte interventie of voor bestraffing. Bij de op herstel gerichte interventie hangen de verzwarende aspecten samen met de mate waarin er op feiten en omstandigheden gebaseerd vertrouwen is dat de overtreder terugkeer naar normconformiteit nastreeft en herstel. Dat vertrouwen is bijvoorbeeld geschonden wanneer er sprake is van recidive. (hoofdvragen 1a en 1b)

7) Dit neemt uiteraard niet weg dat van de overheid kan worden verwacht dat burgers en bedrijven goed worden voorgelicht over nieuwe regels en wijzigingen van regels. Goede voorlichting en transparantie draagt bij aan grotere naleving.

De handhaver bepaalt of er aspecten zijn die aanleiding geven voor bestraffing (hoofdvraag 2a), hetzij, - indien wettelijk mogelijk - met een bestuursrechtelijke bestraffing (bestuurlijke boete), hetzij met een strafrechtelijke bestraffing (strafbeschikking of strafvervolgning). Hieronder valt ook de beslissing dat (nader) strafrechtelijk onderzoek aangewezen lijkt. De uitkomst van beantwoording van de hiervoor beschreven twee hoofdvragen (herstel of bestraffing) kan in veel gevallen zijn dat met herstel kan worden volstaan. Bij sommige aspecten is sowieso strafrechtelijke handhaving geïndiceerd.

In zijn algemeenheid geldt dat de keuze voor de soort bestraffing afhankelijk is van de wens van de wetgever in het betrokken domein. De wens van de wetgever over de keuze tussen strafrechtelijke en bestuursrechtelijke bestraffing loopt per domein of zelfs per (soort) overtreding uiteen. Zoals hiervoor is toegelicht, zal de doeltreffendheid bij de bestuursrechtelijke handhaving met bestraffende sancties meer gewicht hebben, en afschrikwekkendheid meer bij de strafrechtelijke handhaving. De scherpte van de sancties in het strafrecht en de kracht van de strafprocesrechtelijke bevoegdheden en methoden voor waarheidsvinding onderscheiden zich van bestuursrechtelijke handhaving. Dit zijn factoren die bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke bestraffing en bij de daarover te maken afspraken in zijn algemeenheid een rol zullen (moeten) spelen.

De volgende aspecten worden in elk geval meegewogen bij de keuze voor strafrechtelijke bestraffing:

- A. *Onomkeerbare gevolgen/geen herstelsanctie mogelijk*: de overtreding heeft nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving die niet (meer) kunnen worden weggenomen, zoals onherstelbare milieuschade, of de normadressaat heeft het anderszins niet (meer) in zijn macht om de rechtmatige toestand te herstellen. Hoe groter en/of ernstiger de schade, hoe eerder strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd. Een overtreding met onomkeerbare gevolgen zal overigens veelal al meteen bij het indelen in de basisinterventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventie categorie vallen.
- B. *Recidive*: de normadressaat was al eerder in de fout gegaan en eerdere herstelsancties en/of een bestuurlijke boete hadden een onvoldoende preventief effect. Omdat het hier een beleidsmatige afweging betreft, zijn (algemene of domeinspecifieke) afspraken mogelijk over wat onder recidive wordt verstaan: herhaling van dezelfde overtreding, van eenzelfde type overtreding (en wat dat dan is) of van een overtreding in het betrokken domein – en alles daartussen. Bij het bepalen van recidive worden ook overtredingen meegenomen uit andere regio's, ook overtredingen uit aangrenzende landen of het verdere buitenland kunnen worden meegenomen.
- A. *Verkregen financieel voordeel (winst of besparing)*: de normadressaat heeft door zijn handelen of nalaten financieel voordeel behaald en/of het behalen van financieel voordeel was het doel. Als het voordeel (substantieel) hoger is dan de maximale bestuurlijke boete die voor het betrokken feit kan worden opgelegd of als er helemaal geen bestuurlijke boete kan worden opgelegd, is strafrechtelijke handhaving aangewezen.
- B. *Combinatie met andere relevante strafbare feiten*: de normadressaat heeft andere strafbare feiten gepleegd om de in het omgevingsrecht geconstateerde overtreding te verhullen, zoals valsheid in geschrifte of omkoping, of de geconstateerde overtreding is gepleegd in het kader van andere strafbare feiten, zoals witwassen. Een zeer belangrijke indicator is ook het vermoeden van het bestaan van een criminele organisatie.
- C. *Medewerking van malafide deskundigen ("facilitators")*: De normadressaat is bij zijn handelen ondersteund door malafide deskundigen, zoals malafide vergunningverlenende of certificerende instellingen, keuringsinstanties en brancheorganisaties. Het gaat hier om de inschakeling van 'facilitators', dat wil zeggen sleutelfiguren in een branche die niet-naleving bewust faciliteren. Het ligt voor de hand dat het strafrecht zich in het bijzonder juist op deze facilitators zal richten. Loyale samenwerking tussen het OM en het bestuur is hier van groot belang alleen al gelet op de taken en bevoegdheden van het bestuur bij het verlenen en intrekken van vergunningen, certificaten en dergelijke.
- D. *Waarheidsvinding*: soms is strafrechtelijke handhaving aangewezen vanwege de mogelijkheid van het toepassen van opsporingsbevoegdheden waarover de bestuurlijke organisaties niet beschikken. Strikt genomen gaat het hier niet om een verzwarende omstandigheid maar om de inzet van onderzoeksbevoegdheden die alleen in het strafrecht voorhanden zijn. Die bevoegdheden kunnen veelal alleen worden ingezet bij zwaardere feiten.
- E. *Normbevestiging*: het strafrecht is het meest indringende corrigerende systeem. Juist door zijn expressieve kracht is het bij uitstek geschikt om het belang van regels en de ernst van niet-naleving te agenderen bij politiek, publiek en branche.

4.3 Stap 3: optreden aan de hand van de algemene of domeinspecifieke interventiematrix

De LHSO heeft als uitgangspunt om de meest effectieve interventie in te zetten. Dat betekent in veel gevallen dat kan worden volstaan met een lichte interventie. In andere gevallen brengt de situatie mee dat zo'n lichte interventie geen recht doet, en moet een zwaardere, meer ingrijpende interventie worden

gekozen. Per situatie wordt deze ‘interventieladder’ beoordeeld met de vraag wat de meest effectieve interventie is in het concrete geval. Daarbij speelt ook het maatschappelijk draagvlak voor handhaving een belangrijke rol. Zo zal bij een goedwillende overtreder die een lichte overtreding zonder nadelige gevolgen heeft gepleegd (positionering in segment A1) in eerste instantie kunnen worden volstaan met aanspreken, informeren of waarschuwen.⁸ Moet die overtreder (beperkte) maatregelen treffen om de overtreding op te heffen en laat hij dat na of gaat hij anderszins weer in de fout, dan wordt opgeschaald naar bijvoorbeeld het opleggen van een herstelsanctie of een bestuurlijke boete.

De handhaver gebruikt bij stap 4 de algemene of, indien beschikbaar en van toepassing, de domeinspecifieke interventiematrix. Dit werkt als volgt:

1. De handhaver kijkt naar de interventies in het segment van de toepasselijke interventiematrix waarin hij de bevinding eerder met behulp van stap 1 (paragraaf 4.1) in de basisinterventiematrix heeft gepositioneerd.
2. De handhaver kiest voor de minst zware (combinatie) van de bij het betreffende segment behorende interventies, tenzij de handhaver motiveert dat een andere (combinatie van) interventie(s) in de betreffende situatie passender is. Daarbij maakt hij gebruik van zijn bevindingen bij stap 2 (inzake eventuele verzwarende aspecten; paragraaf 4.2).
3. De handhaver zet de betreffende (combinatie van) interventie(s) in totdat sprake is van naleving. Als naleving binnen de door de handhaver bepaalde termijn uitblijft, pakt de handhaver direct door via het inzetten van een zwaardere (combinatie van) interventie(s).

De (mogelijke) gevolgen:	Interventiematrix			
	4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/nader straf r. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/Intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	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)
3. Van belang	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf r. onderzoek	Strafrecht PV/nader straf r. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)

8) Dit is ook de bedoeling van de wetgever (MvT Omgevingswet, Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 48): “Wanneer de gevolgen van een overtreding beperkt zijn en de overtreder normaal gesproken de regels naleeft en de betreffende overtreding onbedoeld heeft begaan, zal kunnen worden volstaan met een lichte interventie, zoals een waarschuwing.”

				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekking vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijkstilleggen). Verscherpttoezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijkstilleggen). Verscherpttoezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
2. Beperkt		Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestrafend Bestuurlijke boete (indien Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestrafend Bestuurlijke boete (indien Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB ncl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
1. Vrijwel nihil			Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestrafend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestrafend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/waarschuwing	Bestuursrecht herstellend
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

In aanvulling op de LHSO kunnen er handhavings- of sanctiestrategieën zijn voor specifieke deelterreinen van het omgevingsrecht vergelijkbaar met de aanvulling voor Seveso-overtredingen (Brzo) uit 2012.

Maatvoering (termijnen)

In algemene zin geldt voor het stellen van termijnen het volgende:

- Gedragsvoorschriften dienen direct in acht te worden genomen. Hiervoor moet geen of hooguit een zeer korte termijn te worden gesteld om de overtreding te beëindigen en/of herhaling ervan te voorkomen.

In alle andere gevallen, waaronder ook situaties waarin voor het treffen van herstelmaatregelen (al dan niet aanzienlijke) investeringen moeten worden gedaan, geldt: hoe urgenter de situatie des te korter de termijn. De termijn moet altijd worden afgestemd op de tijd die redelijkerwijs nodig is om de benodigde herstelmaatregelen te treffen, dus rekening houdend met de technische en organisatorische uitvoerbaarheid.

4.4 Stap 4: bepalen of afstemmingsoverleg nodig is

Indien er aan de hand van stap 1 en stap 2 wordt vastgesteld dat er aanleiding is voor bestraffing, beziet de handhaver bij stap 3 of er overleg met andere handhavende instanties is afgesproken of om andere

redenen nodig is. Indien er is afgesproken dat de bestraffende interventie een strafrechtelijke is, dan wordt die weg ingezet. Indien er sprake is van opzettelijk of zeer nalatig veroorzaken van gevaar aan personen en/of milieu wordt steeds overleg met het OM gevoerd. Afhankelijk van de afspraken vindt er nadere afstemming plaats of niet. De gemaakte afspraken en de afstemming kunnen betekenen dat er een gezamenlijke interventie plaatsvindt.

Deze stap beoogt het faciliteren van goede afstemming en weloverwogen inzet van het handhavings-instrumentarium. Het betreft daarom tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien nodig en volgens de (algemene of domeinspecifieke) gemaakte afspraken het overleg op met politie en OM en omgekeerd. Samen met tijdige informatie-uitwisseling is dit tweerichtingsverkeer een uitwerking van het beginsel van loyale samenwerking.

Aan overleg is meer behoefte als voor de betrokken situatie geen standaard afspraken over de afstemming tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving gelden. De standaardafspraken voor de betrokken situatie kunnen voorzien in overleg of overleg wordt gezocht als de handhaver in de bevindingen van het concrete geval aanleiding ziet om van de standaard afspraken af te wijken. Uit een oogpunt van doelmatige handhaving wordt zoveel mogelijk gehandhaafd op basis van algemene afspraken tussen bestuur, politie en justitie over afstemming en keuzes voor afdoening.

Als de handhaver in een concreet geval concludeert dat overleg over de afstemming en inzet van bestuurs- en/of strafrecht nodig is, wordt gehandeld op basis van vooraf tussen bestuursrechtelijke handhavingsinstanties, bijzondere opsporingsdiensten, politie en OM gemaakte algemene afspraken over hun inzet en samenspel (afstemming). Alleen zo kan in voorkomende gevallen accuraat en effectief optreden worden gewaarborgd, vooral als sprake is van spoed en/of heterdaad. Situaties waarin de vooraf gemaakte afspraken niet voorzien, zullen apart door de betrokken instanties worden beoordeeld, in een regulier overleg of in ad hoc overleg als snelheid is vereist. Uit het overleg volgt hoe de betreffende overtreding verder wordt opgepakt.

Ten slotte wordt, ongeacht de positionering van overtreding en overtreder, standaard aangifte bij het OM gedaan als toezichthouders de volgende ernstige bevindingen doen:

- Het toezicht wordt bewust onmogelijk gemaakt, bijvoorbeeld door het onterecht weigeren van toegang, intimidatie, geweldsdreiging, fraude, vernietiging van bewijs en/of poging tot omkoping.
- De toezichthouder constateert dat er opzettelijk mensen in gevaar worden gebracht, door onder andere sabotage, vernieling of het bewust verstrekken van verkeerde informatie.

Bij deze vormen van niet-medewerking aan het toezicht wordt tevens bestuursrechtelijk opgetreden met het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (artikel 5:20, derde lid, en 5:32 Awb).

4.5 Stap 5: vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden systematisch, verifieerbaar en transparant vastgelegd, zodanig dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid. De handhaver neemt hierbij in aanmerking dat handhavingsbeleid, waartoe naar vaste rechtspraak ook een handhavingsstrategie en/of interventieladder behoort, in de regel moet worden gevolgd en dat handelen in afwijking van het beleid zorgvuldig moet worden afgewogen en deugdelijk moet worden gemotiveerd. Ook wordt zo inzichtelijk op welke wijze verzwarende en verzachtende omstandigheden een rol hebben gespeeld bij de keuze, wat bijdraagt aan een consistent overheidshandelen. Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT systemen is ingebouwd.

HOOFDSTUK 5

Randvoorwaarden voor werken met de LHSO

Eventuele vaststelling en bekend-making als beleid(sregel)

De LHSO kan elektronisch worden bekendgemaakt als beleidsregel. Vaak zal er daarnaast een beleidsregel moeten worden vastgesteld waarin duidelijk wordt gemaakt dat en hoe de LHSO wordt gevolgd in het eigen beleid. Er is daarvoor een model-vaststellingsbesluit beschikbaar dat door het betrokken bestuursorgaan kan worden gebruikt.

Afstemming met ander handhavingsbeleid

Het bestaande handhavingsbeleid dient waar nodig te worden afgestemd op de LHSO. De betrokken handhavende instantie is verplicht om een handhavingsstrategie vast te stellen en kan hierbij gebruik maken van de LHSO. Voor bepaalde beleidsterreinen zullen daarvoor naar verwachting in de toekomst modellen worden ontwikkeld die kunnen worden overgenomen of waarbij aansluiting kan worden gezocht. Om recht te doen aan het uitgangspunt van een transparante overheid zouden deze keuzestrategieën ook als beleidsregel moeten worden vastgesteld die elektronisch wordt bekendgemaakt. Het model-vaststellingsbesluit gaat uit van deze mogelijkheid.

Overlegstructuur

Het is voor een effectieve handhaving van groot belang dat er effectief en loyaal wordt samengewerkt tussen alle betrokkenen (bevoegde bestuursorganen, toezichthouders en opsporingsambtenaren, politie en openbaar ministerie). Deze samenwerking moet zo zijn georganiseerd dat de juiste personen op het juiste moment structureel of juist ad hoc en zaakgericht overleggen en informatie uitwisselen. Structureel afstemmingsoverleg en overleg over signalen of concrete zaken met het OM en de politie dient te zijn gewaarborgd.

Organisatorische borging

Niet alleen op papier, maar ook organisatorisch moet uitvoering van de LHSO en in het bijzonder de afstemming en samenwerking geborgd zijn. Dat betekent dat de betrokken instanties ervoor zorgen dat relevante functies (zoals contactpersonen en specialisten) structureel bemenst zijn.

Model verslaglegging stappen

Het verdient aanbeveling om te werken met een vast model voor verslaglegging van de stappen en beslissingen in handhavingstrajecten dat zoveel mogelijk landelijk wordt gehanteerd en in de gebruikte ICT systemen is ingebouwd.

BIJLAGE 1

Concept Model vaststellingsbesluit handhavingsstrategie Omgevingsrecht

Beleidsregel Handhavingsstrategie Omgevingsrecht provincie xxx! Waterschap xxx! Gemeente xxx

Het college van Gedeputeerde Staten/het college van dijkgraaf en heemraden/het college van

Burgemeester en wethouders (en de burgemeester)

Gelet op:

- Artikel 18.1 en 18.20, eerste lid, Omgevingswet;
- Artikel 13.5 Omgevingsbesluit;
- Artikel xx Verordening Kwaliteit, toezicht en handhaving Omgevingsrecht xx

Besluit vast te stellen:

- + Beleidsregel Handhavingsstrategie omgevingsrecht en de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht
- + De handhavingsstrategie Bouwen (bij wijze van voorbeeld) + De handhavingsstrategie Cultureel Erfgoed (bij wijze van voorbeeld)
- + De handhavingsstrategie Horeca ((bij wijze van voorbeeld van een optioneel lokaal geformuleerde strategie)

Het verdient aanbeveling om in het vaststellingsbesluit (of in de daarmee vast te stellen besluiten) voorzieningen op te nemen van overgangsrecht, en een uitdrukkelijke bepaling die de citeertitel voorschrijft.