



→ EINDMETING PROFESSIONALISERING
MILIEUHANDHAVING



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Interprovinciaal Overleg **ip^o**

VROM ● 

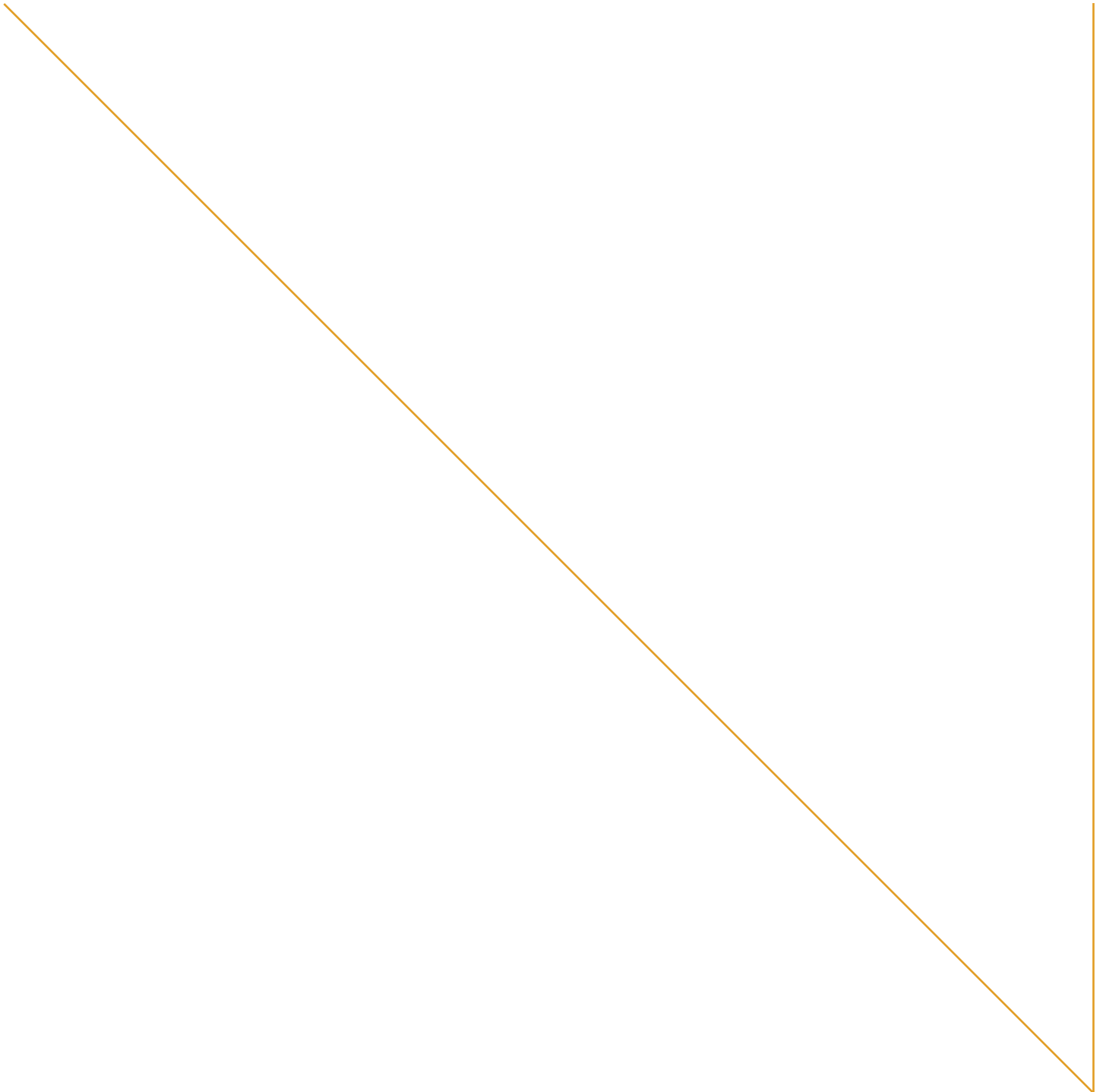


Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Unie 
van Waterschappen



Eindmeting professionalisering
milieuhandhaving





Inhoud

1. Voorwoord	03
2. Leeswijzer	04
3. Conclusies	05
3.1 Inleiding	05
3.2 Conclusies op hoofdlijnen	05
3.3 Afspraken	06
4. De stand van de professionalisering	08
4.1 Inleiding	08
4.2 Kwaliteitscriteria	08
4.3 Deelname aan de eindmeting	08
4.4 Landelijk beeld	10
4.5 Provinciaal beeld	19
5. Verloop van het proces van professionalisering	24
5.1 Wat is professionalisering	24
5.2 Verloop van het professionaliseringstraject	24
5.3 Kwaliteitscriteria	25
5.4 Wettelijk kader	25
5.5 uitvoering eindmeting (Januari – Maart 2005)	26
6. Evaluatie en vervolg	27
6.1 Evaluatie	27
6.2 Vervolg	28
Bijlage I	29
Bijlage II	38
Bijlage III	46
Bijlage IV	62
Tabellenlijst	67



1 Voorwoord

Ruim drie jaar geleden bestond een algemeen gevoel dat - ondanks diverse stimuleringspogingen uit de jaren tachtig en negentig (van de vorige eeuw) - de uitvoering en met name de handhaving van milieuregelgeving nog steeds niet het gewenste niveau had bereikt.

Bestuurlijke voortrekkers van decentrale overheden en Rijk vonden elkaar begin 2002 in een ambitieus plan, waarbij op 1 januari 2005 alle handhavende organisaties zouden voldoen aan een set van minimum 'kwaliteitscriteria' voor de handhaving. Zo ontstonden de activiteiten onder de noemer 'Professionalisering van de milieuhandhaving', die wel werden gekenschetst als de laatste kans om de juistheid te bewijzen van de decentrale uitvoeringsstructuur van de milieuregelgeving.

Of die doelstelling is waargemaakt leest u in dit rapport en het past mij niet om al in het voorwoord vooruit te lopen op de resultaten, laat staan op mogelijke politieke consequenties. Maar als voorzitter van de Stuurgroep wil ik hier al wel aandacht geven aan het succes van het proces. De voortrekkers wisten een breed bestuurlijk draagvlak te creëren en in stand te houden, waardoor de doelstellingen en de aanpak, zoals die in 2002 werden geformuleerd, steeds de volle steun bleven houden.

Op dat brede draagvlak ontstonden vele deelactiviteiten, die door een breed samengesteld ambtelijk projectteam werden uitgevoerd en die verwonderlijk goed bleven voldoen aan tijdschema en resultaatverwachting, zoals begin 2002 geformuleerd.

Ik nodig u uit met dat in het achterhoofd kennis te nemen van de resultaten, zoals vermeld in dit rapport.

Ir. J. van der Vlist,

Voorzitter Stuurgroep Professionalisering van de
Milieuhandhaving

Den Haag, 2 juni 2005



2 Leeswijzer

In dit rapport wordt verslag gedaan van de stand van zaken van de eindmeting professionalisering milieuhandhaving. In 2002 is gestart met een verbeteringsplan om de milieuhandhaving te professionaliseren. Eerst zijn door de Unie van Waterschappen, de VNG, het IPO en de ministeries van VROM en V&W landelijk criteria vastgelegd om het gewenste kwaliteitsniveau te concretiseren. Op basis van deze criteria is in 2003 een nulmeting uitgevoerd om de stand van zaken van dat moment vast te stellen. In 2003 voldeed 0% van de handhavingorganisaties aan alle kwaliteitscriteria¹. Onder regie van de provincie hebben de handhavingorganisaties hun verantwoordelijkheid opgepakt en de afgelopen jaren verbeteringen ingevoerd. Deze rapportage geeft de stand van zaken weer van het bereikte resultaat in 2005 (eindmeting).

Hoofdstuk 3 bevat de conclusies over de mate waarin de handhavingorganisaties aan de gestelde criteria voldoen en de contouren voor het vervolg welke in hoofdstuk 6 verder worden toegelicht. Een meer uitgebreide toelichting op de resultaten van de eindmeting treft u aan in hoofdstuk 4.

Hoofdstuk 5 gaat in op het verloop van het professionaliseringsproces. In hoofdstuk 6 wordt het proces geëvalueerd en wordt de vervolgaanpak verder uitgewerkt. Tenslotte is een aantal tabellen in diverse bijlagen opgenomen.

¹ Zie: Nulmeting milieuhandhaving Nederland per 1 januari 2003, door Interprovinciaal Overleg

3 Conclusies

3.1 Inleiding

Het gezamenlijk project Professionalisering van de Milieuhandhaving van IPO, VNG, UvW, V&W en VROM heeft de afgelopen jaren de volgende stappen doorlopen om de handhaving van de milieuwetgeving te professionaliseren:

- In 2002 hebben genoemde partners afgesproken om de verdere professionalisering van de milieuhandhaving ter hand te nemen. Als eerste stap is een set van kwaliteitscriteria voor alle handhavingorganisaties geformuleerd. Deze criteria bestaan uit 55 verschillende verplichte minimelementen en 17 facultatieve elementen. Dit zijn met andere woorden de elementen waaraan een organisatie 100% zou moeten voldoen om professioneel te kunnen handhaven. De facultatieve elementen zijn wel van belang voor verdere professionalisering, maar niet verplicht. Al deze elementen hebben betrekking op de doelen en condities, de organisatie, de uitvoering en de evaluatie van de milieuhandhaving. In vervolg hierop is het project professionalisering milieuhandhaving gestart. Doel van het project was te waarborgen dat per 1 januari 2005 alle handhavingorganisaties een overeengekomen professioneel kwaliteitsniveau zouden halen.
- In 2003 is een nulmeting gehouden waarbij is gekeken in welke mate de organisaties al voldeden aan de criteria en welke verbeteringen noodzakelijk waren. De handhavingorganisaties hebben een zelfevaluatie ingevuld en deze is vervolgens geverifieerd. Bij de verificatie is aan de hand van een dwarsdoorsnede van de elementen getoetst in welke mate de organisaties aan deze elementen voldeden. Op basis van de resultaten hebben de handhavingorganisaties verbeterplannen vastgesteld en uitgevoerd.
- In 2004 is een tussenmeting gehouden. Tenslotte is in 2005, volgens dezelfde systematiek als de nulmeting, de eindmeting gehouden.
- Parallel aan dit proces is een wetgevingstraject opgezet om te komen tot de Wet handhavingstructuur. In deze wet wordt de regie voor de milieuhandhaving neergelegd bij de provincie en worden daaraan een aantal bevoegdheden gekoppeld zoals een aanwijzingsbevoegdheid. Met deze bevoegdheid krijgt de regisseur de mogelijkheid direct in te grijpen bij onvoldoende prestaties van de betreffende handhavingorganisatie. Op basis van de resultaten van deze eindmeting kan de provinciale regisseur aanwijzingen geven aan de handhavingorganisaties in zijn of haar regiegebied over de te treffen maatregelen. Ter verder afronding van het wettelijk kader wordt momenteel gewerkt

aan het vastleggen van de kwaliteitscriteria in een algemene maatregel van bestuur.

De resultaten van de eindmeting zijn nu bekend; er zijn dus conclusies te trekken over de stand van zaken, over het proces als geheel en over wat vervolgens te doen staat.

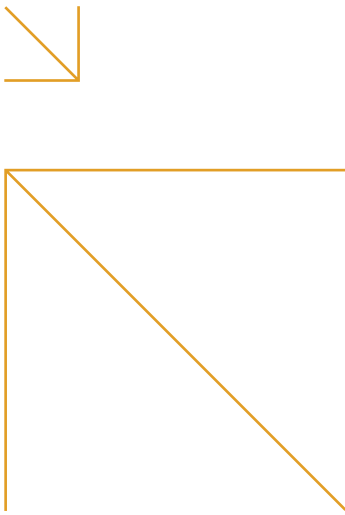
3.2 Conclusies op hoofdlijnen

3.2.1 Geweldige sprong vooruit, maar...

Uit de resultaten van de eindmeting kan worden geconcludeerd dat de handhavingorganisaties een geweldige sprong vooruit gemaakt hebben met de professionalisering van hun milieuhandhaving. In de onderstaande tabel laten we zien in welke mate alle handhavingorganisaties tezamen, anno 2005, voldoen aan de minimelementen, en in welke mate dit het geval was in 2003. Uit de tabel blijkt dat in 2003 geen enkele organisatie voldeed aan meer dan 90% van de minimelementen. In 2005 blijkt dat 32,9% voor 100% voldoet aan de minimelementen en 40,6% voldoet aan 90 tot 100% van de elementen. In totaal voldoet daarmee in 2005 73,5% van alle handhavingorganisaties aan meer dan 90% van alle minimelementen. Deze grote meerderheid van de organisaties heeft, veelal met enorme inzet van ambtenaren en bestuurders, in deze periode een voortreffelijke prestatie geleverd.

Tabel 1 Mate waarin de handhavingorganisaties voldoen aan de minimelementen bij de nulmeting in 2003 en de eindmeting in 2005

% minimum-elementen	Absolute aantallen (%) Handhaving-organisaties Nulmeting 2003 N=542	Absolute aantallen (%) Handhaving-organisaties Eindmeting 2005 N=517
100	-	170 (32,9%)
90 – 100	-	210 (40,6%)
80 – 90	8 (2%)	56 (10,8%)
60 – 80	122 (22%)	65 (12,6%)
40 – 60	145 (27%)	8 (1,5%)
20 – 40	212 (39%)	6 (1,2%)
< 20	55 (10%)	2 (0,4%)



3.2.2 Einddoel niet gehaald

De ambitie en het bestuurlijk commitment bij de start van het project waren erop gericht dat op 1 januari 2005 alle handhavingorganisaties in Nederland zouden voldoen aan alle minimelementen van de kwaliteitscriteria. Dit zou inhouden dat '100% van de organisaties voldoet aan 100% van de minimelementen van de kwaliteitscriteria'. Dat is niet gehaald. Van de 517 organisaties voldoen er 170 voor 100% aan de minimelementen en 210 organisaties voldoen tussen de 90 en 100%. Dit is samen ruim 73% van alle organisaties. De overige bijna 27% voldoet dus voor minder dan 90% aan de kwaliteitscriteria en heeft dus zijn handhavingproces onvoldoende professioneel georganiseerd. Voor 16 organisaties² geldt dat zij in de ruim twee jaar die hen daarvoor ter beschikking stonden, niet verder kunnen komen dan het voldoen aan hooguit 60% van de afgesproken kwaliteitscriteria. Bovendien is bij de verificatie opgevallen dat de aandacht van de handhavingorganisaties met name is gericht geweest op de elementen en criteria en in mindere mate op de onderlinge samenhang. Momenteel voldoet bijna 33% van alle handhavingorganisaties aan alle minimelementen.

Ten opzichte van de ambities en ook ten opzichte van de tot voor kort geldende verwachting valt dit resultaat bepaald tegen.

Tabel 2 Aantal handhavingorganisaties dat aan alle minimelementen voldoet

N=517	
Gemeenten	141 (30%)
Provincies	7 (58%)
IvenW	1 (100%)
RWS diensten	10 (100%)
VROM inspectie	-
Waterschappen	11 (42%)
Totaal	170 (32,9%)

3.2.3 Inzet wettelijk instrumentarium

De provincies zetten hun regietaak dus met kracht voort en waar nodig neemt het Rijk zijn verantwoordelijkheid. Het wettelijk instrumentarium wordt ingezet om achterblijvers alsnog tot een professioneel

handhavingniveau te brengen. Het wettelijk instrumentarium staat klaar, is door iedereen aanvaard en wordt nu toegepast. Er zijn duidelijke afspraken gemaakt hoe de aanwijzingsbevoegdheid van provinciale regisseurs en de ministers van VROM en V&W ingezet gaat worden.

Inzet van deze aanwijzingsbevoegdheden zal minder uitzonderlijk zijn dan (bij het samenstellen van de Handreiking) werd voorzien. Inzet van dat instrumentarium kan voor achterblijvers ingrijpende consequenties hebben.

3.3 Afspraken

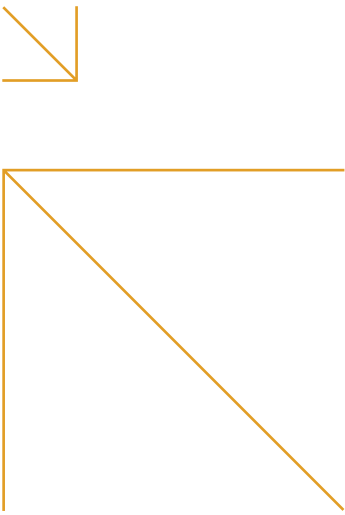
De vervolgaanpak wordt op de volgende punten aangescherpt.

3.3.1 Krachtige provinciale regie

De provincies zetten hun regietaak met kracht voort en zetten, waar nodig, het bijbehorend instrumentarium in om resultaat te garanderen. In hoofdlijn gaat het om:

- Organisaties die in de eindmeting 100% voldoen: deze ontvangen van de provinciale regisseur complimenten en de aansporing om verdere professionalisering met kracht ter hand te blijven nemen. Deze organisaties worden tevens als best practice in het zonnetje gezet en helpen zo mee aan een verdere verbreiding van de professionele handhaving in de provincie.
- Organisaties die in de eindmeting geen 100% voldoen, maar die naar het oordeel van de regisseur op eigen kracht en op korte termijn (in elk geval voor 1 oktober 2005) daaraan alsnog kunnen voldoen: deze ontvangen van de provinciale regisseur een mededeling welke ontbrekende elementen zij op welke termijn geacht worden te hebben aangevuld, inclusief de aankondiging dat – bij niet tijdig voldoen – de provincie een aanwijzing zal geven ('voor-aankondiging' aanwijzing).
- Voor organisaties die in de eindmeting niet voor 100% voldoen en die naar het oordeel van de regisseur niet op eigen kracht of op korte termijn daaraan alsnog kunnen voldoen geldt een strakke lijn. Gedeputeerde Staten dienen in die gevallen uiterlijk op of kort na 1 oktober 2005 de aanwijzingsprocedure in gang te zetten. Dat geldt ook voor de situaties waarvan op 1 oktober 2005 duidelijk is dat de geconstateerde gebreken nog niet hersteld zijn (zie verder de Handreiking).

² 3,2% van alle handhavingorganisatie



3.3.2 Verlengde gezamenlijke aansturing

Geïntensiveerde inzet van het instrumentarium en afstemming tussen de betrokken partijen maakt een verlengde landelijke betrokkenheid en een breed bestuurlijk draagvlak noodzakelijk. Hoewel de regietaak nadrukkelijk bij de provincies ligt is coördinatie tussen de regisseurs van groot belang voor een eenduidige toepassing van de aanwijzingsbevoegdheden en voor het uitwisselen van best practices. De bestaande samenwerkingsstructuur blijft daarom in elk geval tot en met de evaluatie van de wet, die medio 2007 zal plaatsvinden, voortbestaan, als onderdeel van het BLOM/ALOM.

3.3.3 Monitoring

De decentrale uitoefening van de regieverantwoordelijkheid luistert nauw en maakt coördinatie noodzakelijk. Daarbij hoort ook inzicht in de (verdere) ontwikkeling van de professionalisering. Monitoring richt zich daarbij zowel op de achterblijvers als op diegenen die nu al 100% voldoen. Echter de mate van monitoring kan per groep verschillen. De regisseurs vragen geen zwaardere verantwoordingsinformatie dan noodzakelijk om voldoende inzicht in het professionaliteitsniveau van de handhaving te krijgen. De provincies hebben dan ook regelmatig inzicht in de stand van zaken, gebaseerd op het Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer. Er wordt in ieder geval uitvoerig gerapporteerd ten behoeve van de evaluatie in 2007.

4

De stand van de professionalisering

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de stand van de professionalisering van de milieuhandhaving bij de verschillende handhavingorganisaties anno 2005. Deze stand van zaken is gebaseerd op zelfevaluaties die de handhavingorganisaties hebben ingevuld. Samen met het beeld uit de nulmeting en de resultaten van de verificatie vormt dit hoofdstuk de onderbouwing voor de in hoofdstuk 3 geformuleerde conclusies.

De eindmeting is uitgevoerd bij de bestuurlijke handhavingorganisaties die taken uitvoeren op het gebied van de 'grijze' en 'blauwe' milieuhandhaving. Tot het 'grijze' kleurspoor worden de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming en vele daarmee samenhangende wetten en regelingen gerekend. Tot het 'blauwe' kleurspoor wordt de Wet verontreiniging oppervlaktewateren gerekend, met de daarmee samenhangende regelgeving. De zelfevaluatie is uitgevoerd door de gemeenten, de waterschappen, de provincies, de VROM-Inspectie en de diensten van Rijkswaterstaat en de Inspectie Verkeer & Waterstaat, divisie water (aangeduid als IVenW).

4.2 Kwaliteitscriteria

In 2002 zijn de kwaliteitscriteria ontwikkeld, waaraan een professionele handhaving moet voldoen. De kwaliteitscriteria zijn gehanteerd in de nulmeting in 2003 en staan ook centraal in de eindmeting in 2005.

De criteria zijn opgebouwd uit verschillende elementen. Deze elementen zijn opgedeeld in een aantal minimelementen per criterium, en een aantal facultatieve (zie Bijlage IV waarin een overzicht van de criteria en de elementen is opgenomen). Alle handhavingorganisaties dienen vanaf 1 januari 2005 minimaal aan alle minimelementen te voldoen. Een handhavingorganisatie moet aan alle minimelementen per criterium voldoen, alvorens de beoordeling 'voldoet aan het criterium' wordt gegeven. De facultatieve elementen zijn bevorderlijk voor de kwaliteit van de handhaving, maar maken geen onderdeel uit van de minimumcriteria.

De criteria en elementen hebben voorts betrekking op verschillende blokken van het beleidsproces. Er zijn criteria en elementen die vooral betrekking hebben op het procesblok Doelen & condities en andere criteria en elementen hebben betrekking op de procesblokken Strategie & Werkwijze, Uitvoering en Evaluatie.

In Bijlage IV zijn deze procesblokken verder uitgewerkt.

Bij het voldoen aan de gestelde minimelementen zijn nog drie algemene randvoorwaarden gesteld ten aanzien van de geldigheid, de beschikbaarheid en de actualiteit.

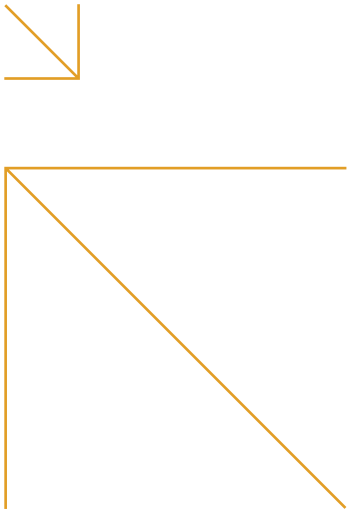
- Het gestelde moet geldend zijn: het gestelde is geldend voor de organisatie en haar medewerkers, wanneer het door het bestuur (beleid, begroting) of het management (uitvoering) is vastgesteld of goedgekeurd.
- Het gestelde moet beschikbaar zijn: het gestelde is beschikbaar, wanneer het traceerbaar is vastgelegd in een afzonderlijk document/bestand óf als onderdeel van een breder document/bestand óf als samenstel van elementen uit verschillende documenten/bestanden.
- Het gestelde moet actueel zijn: wanneer het gestelde actueel is valt niet eenduidig te definiëren, maar is onder andere afhankelijk van het takenpakket en de organisatievorm van de handhavingorganisatie. De organisatie zal bij verificatie van de kwaliteitscriteria wel moeten kunnen aantonen wat men zelf per element als actueel beschouwt en of men daaraan voldoet.

4.3 Deelname aan de eindmeting

Aan de eindmeting hebben alle handhavingorganisaties deelgenomen. Vrijwel alle handhavingorganisaties hebben de ambtelijke zelfevaluatie op de landelijke website ingevuld en alle handhavingorganisaties hebben hun medewerking verleend aan de verificatie. Vergeleken met de nulmeting blijkt dat dit een verbetering is, aangezien toen niet alle handhavingorganisaties hun medewerking hebben verleend aan de verificatie.

De eindmeting geeft dan ook een volledig beeld van de huidige uitvoering van de milieuhandhaving op de punten zoals die zijn meegenomen in deze meting. Tijdens de eindmeting zijn drie meetmomenten gedefinieerd.

1. 11 februari 2005: ambtelijk vastgestelde zelfevaluaties van de handhavingorganisaties.
2. 14 maart 2005: vastgelegde resultaten van de verificatieronde door de verificateurs van Berenschot en Oranjewoud.
3. 12 mei 2005: bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties van de handhavingorganisaties.

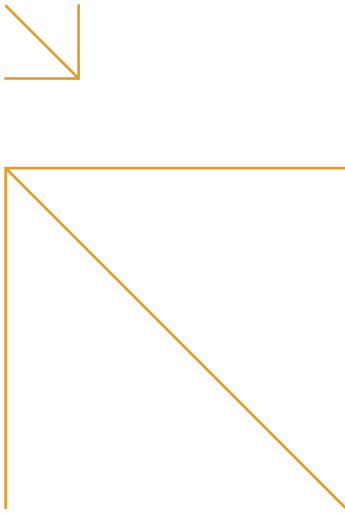


De eindrapportage van de eindmeting is gebaseerd op de gegevens van de per 12 mei vastgestelde bestuurlijke zelfevaluaties van de handhavingorganisaties. Uiteindelijk hebben 27 handhavingorganisaties de zelfevaluatie niet op internet als bestuurlijk vastgesteld gemarkeerd. In bijlage I tabel B treft u een * aan achter de naam van deze organisaties. In deze rapportage zijn voor deze organisaties de gegevens meegenomen zoals die op 12 mei stonden ingevuld op de website.

Het accent bij de eindmeting ligt vooral op de mate waarin de handhavingorganisaties aan de minimelementen voldoen. Was bij de nulmeting het uitgangspunt om het kwaliteitsniveau van de handhaving vooral af te meten aan de criteria, die opgebouwd zijn uit elementen; gedurende het professionaliseringstraject zijn de minimelementen steeds belangrijker geworden. De minimelementen staan daarom centraal in de resultaten die hieronder staan beschreven. Waar dat relevante informatie oplevert worden nog wel conclusies op criteriumniveau in de tekst toegelicht.

Tabel 3 Deelname aan de zelfevaluatie en verificatie

N = 517	Doelgroep	Ambtelijk zelfevaluaties d.d. 11 februari 2005	Absoluut aantal handhavingorganisaties dat is geverifieerd	Bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties d.d. 12 mei 2005
Gemeenten	467	460	467	441
Provincies	12	12	12	12
IVenW	1	1	1	1
VROM-Inspectie	1	1	1	1
RWS-diensten	10	10	10	10
Waterschappen	26	25	26	25
Totaal aantal handhavingorganisaties	517	509	517	490



4.4 Landelijk beeld

Grote sprong vooruit, maar

Uit de resultaten van de eindmeting kan worden geconcludeerd dat de handhavingorganisaties een geweldige sprong vooruit gemaakt hebben met de professionalisering van hun milieuhandhaving. In de onderstaande tabel laten we zien in welke mate alle handhavingorganisaties tezamen, anno 2005, voldoen aan de minimelementen, en in welke mate dit het geval was in 2003. Uit de tabel blijkt dat in 2003 geen enkele organisatie voldeed aan meer dan 90% van de minimelementen. In 2005 is dat 73,5% van alle handhavingorganisaties. Deze grote meerderheid van de organisaties heeft, veelal met enorme inzet van ambtenaren en bestuurders, in deze periode een voortreffelijke prestatie geleverd.

Tabel 1 (Herhaling) Mate waarin de handhavingorganisaties voldoen aan de minimelementen bij de nulmeting in 2003 en de eindmeting in 2005

% minimum-elementen ³	Absolute aantallen (%) Handhaving-organisaties Nulmeting 2003 N=542	Absolute aantallen (%) Handhaving-organisaties Eindmeting 2005 N=517
100	-	170 (32,9%)
90 – 100	-	210 (40,6%)
80 – 90	8 (2%)	56 (10,8%)
60 – 80	122 (22%)	65 (12,6%)
40 – 60	145 (27%)	8 (1,5%)
20 – 40	212 (39%)	6 (1,2%)
< 20	55 (10%)	2 (0,4%)

In bijlage III tabel A wordt per minimelement weergegeven in welke mate de handhavingorganisaties voldoen. In tegenstelling tot de nulmeting is bij de eindmeting aan de organisaties de mogelijkheid geboden om bij sommige vragen naast ja of nee ook 'ja, bijna' te antwoorden. Dit om een te rigide beoordeling te voorkomen. Daarom is hier opgenomen voor welke elementen de organisaties hebben aangegeven dat zij bijna voldoen. Voor 16 elementen is van deze optie gebruik gemaakt.

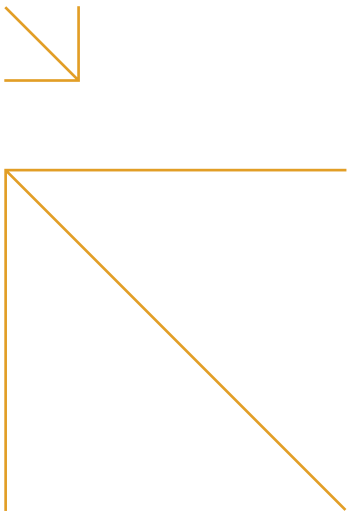
Het aantal keer dat 'ja, bijna' is aangegeven is echter relatief laag (het grootste aantal keer bij 1 element is 80). De opdracht aan de provinciale regisseurs is om scherp te kijken naar de realiteit van deze antwoorden en de toelichting op het 'bijna'. Hierbij geldt dat, voor het enkele element waarbij 'ja, bijna' is ingevuld, op zeer korte termijn aan het vereiste professionaliteitsniveau wordt voldaan. Met name met betrekking tot elementen gericht op kwaliteitsborging en monitoring hebben relatief veel organisaties aangegeven dat ze dit bijna op orde hebben. Wellicht vormt dit een verklaring voor een aantal verschillen tussen de verificatie en de zelfevaluatie. Deze worden behandeld in paragraaf 4.5.2.

Einddoel niet gehaald

De ambitie en het bestuurlijk commitment bij de start van het project waren erop gericht dat op 1 januari 2005 alle handhavingorganisaties in Nederland zouden voldoen aan alle minimelementen van de kwaliteitscriteria. Dit zou inhouden dat '100% van de organisaties voldoet aan 100% van de minimelementen van de kwaliteitscriteria'. Dat is niet gehaald. Van de 517 organisaties voldoen er 170 100% en 210 tussen 90 en 100%, samen bijna 74% van alle organisaties. De overige bijna 27% scoort dus minder dan 90% van de kwaliteitscriteria en heeft dus zijn handhavingproces in ieder geval onvoldoende professioneel georganiseerd. Daarvan hebben 16 organisaties⁴ (louter gemeenten) in de ruim twee jaar die hen daarvoor ter beschikking stonden niet verder kunnen komen dan het voldoen aan hooguit 60% van de afgesproken kwaliteitscriteria. Meer informatie over de specifieke omstandigheden van deze organisaties is terug te vinden in de desbetreffende provinciale rapportages.

³ In alle tabellen waarbij onderscheid is gemaakt in de mate waarin aan elementen wordt voldaan, is bijvoorbeeld een organisatie die 19,98% scoorde opgenomen in de categorie 0-20%. Vanaf 20,00% tot en met 39,99% valt een organisatie in de categorie 20-40% et cetera.

⁴ 3,1% van alle handhavingorganisaties



Ten opzichte van de ambities en ook ten opzichte van de tot voor kort geldende verwachting valt dit resultaat bepaald tegen.

4.4.1 Minimumelementen

Uitgangspunt van de professionalisering is de afspraak dat alle handhavingorganisaties voor 100% aan de minimumelementen voldoen. In totaal blijken slechts 170 van de 517 handhavingorganisaties (bijna 33%) 100% te voldoen. 210 Handhavingorganisaties voldoen tussen de 90 en 100% aan de minimumelementen. Dit betekent dat nu het grootste deel van de handhavingorganisaties (bijna 74%) geheel of bijna geheel voldoet. In totaal 81 handhavingorganisaties voldoen voor minder dan 80% aan de minimumelementen. In bijlage I zijn 2 tabellen opgenomen:

- A. De namen van alle handhavingorganisaties die 100% scoren op de minimumelementen en dus voldoen aan de gestelde norm.
- B. De totaalscore van alle individuele handhavingorganisaties.

Vergeleken met de nulmeting is dit een grote sprong vooruit. Bij de nulmeting hebben de handhavingorganisaties een spiegel voorgehouden gekregen ten aanzien van hun professionaliteitsniveau. Dit inzicht en de daarop volgende verbeterplannen hebben kennelijk geleid tot een grote verbetering op het gebied van de milieuhandhaving.

Ten opzichte van de nulmeting is een verschuiving opgetreden van elementen waaraan handhavingorganisaties in hoge dan wel in lage mate voldoen. Bij de nulmeting is gebruik gemaakt van een top tien en een bottom tien van minimumelementen waaraan de handhavingorganisaties voldoen.

Top 10

Als we de resultaten van de nulmeting en de eindmeting met elkaar vergelijken valt op dat zes elementen in de Top 10 zijn gebleven, maar dan met een veel hoger percentage handhavingorganisaties dat daaraan nu voldoet:

- (2.3.a) Een op elkaar afgestemd bestuurs- en strafrechtelijk optreden bij geconstateerde overtredingen van gestelde milieunormen (2005: 98% - 2003: 72,9%)
- (2.3.b) Passende reactie op geconstateerde overtredingen en reactie op voortdurende overtreding (2005: 99% - 2003: 77,9%)
- (2.3.c) Regeling optreden tegen overtreding eigen organisatie en andere overheden (2005: 98% - 2003: 76,4%)
- (2.5.a) Afstemming vergunningverlening (2005: 100% - 2003: 78,4%)⁵
- (3.4.c) Informatietechnische, milieutechnische, juridische en administratieve voorzieningen (2005: 100% - 2003: 99,4%)
- (3.4.d) Onderhoud en kalibratie van apparatuur en instrumenten (2005: 97% - 2003: 76%).

Sommige criteria zijn in de Top 10 goed vertegenwoordigd door meer dan één element. Dit betreft de volgende criteria:

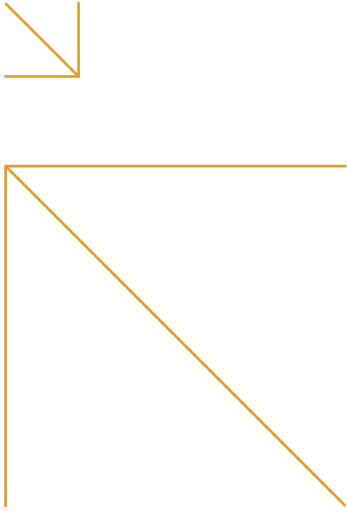
- 2.3: Sanctiestrategie
- 2.5: Interne en externe afstemming
- 3.4: Uitvoeringsondersteunende voorzieningen.

Opvallend is dat dit vooral criteria betreft die gaan over de organisatie en uitvoering van de handhaving. Het lijkt erop dat door de handhavingorganisaties hard is gewerkt aan de inhoudelijke stukken van de professionalisering, maar dat alle elementen ten behoeve van terugkoppeling, monitoring, registratie, informatie-uitwisseling e.d. minder prioriteit hebben gekregen. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat deze minimumelementen 'vervolgacties' zijn op de inhoud.

⁵ Deze 100% score is overigens het gevolg van een afspraak dat alle organisaties hieraan voldoen, vanwege een te onduidelijke formulering van deze vraag in de vragenlijst.

Tabel 4 Top 10 van minimelementen waaraan handhavingorganisaties voldoen

Element	Korte omschrijving	Aantal organisaties dat voldoet	Percentage
2.5.a	Interne en externe afstemming; afstemming met vergunningverlening	517	100%
3.4.c	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; gebruik maken van meetapparatuur, mobiele telefoons, laboratoria, e-mail, bodemapparatuur, literatuur, fototoestel, databanken e.d.	516	100%
2.5.e	Interne en externe afstemming; afspraken bij gelijktijdige bevoegdheid van meerdere handhavingorganisaties	512	99%
2.3.b	Sanctiestrategie; passende reactie op overtredingen is opgenomen	510	99%
2.3.a	Sanctiestrategie; strategie is opgesteld en omvat bestuurs- en strafrechtelijk optreden	509	98%
2.3.c	Sanctiestrategie; stringentere reactie op voortduring van overtredingen is opgenomen	507	98%
3.2.b	Omvang handhavingscapaciteit; beschikbare capaciteit in 2004 in overeenstemming met uitvoeringsplannen	504	97%
1.1.a	Probleemanalyse; alle inrichtings- en niet-inrichtingsgebonden taken	504	97%
3.4.d	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; systemen worden onderhouden en systematisch gecontroleerd	503	97%
2.2.a	Toezichtstrategie; strategie opgesteld, routinematige en incidentele onderzoeken zijn betrokken	503	97%



Bottom 10

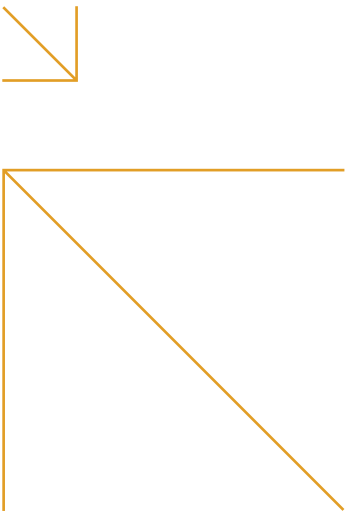
Het beeld van de Bottom 10 laat een grotere diversiteit zien dan de gegevens van de Top 10. Voor onderstaande tabel geldt hetzelfde als voor de top tien elementen. Veel organisaties voldoen al wel aan een aantal elementen maar nog niet aan het gehele criterium. In vergelijking met de nulmeting valt op dat de elementen 2.6.a, 2.7.a, 2.7.b en 4.2.b bij beide metingen voorkomen bij de 10 minimelementen waaraan de minste organisaties voldoen. Het minst wordt voldaan aan de criteria Protocollen en

werkinstructies (2.6) en Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling (2.7). Voor deze elementen geldt dat er een forse verbetering te maken is.

De Bottom 10 van gemeenten is identiek aan die voor alle handhavingorganisaties samen. Dat komt doordat het aantal gemeenten relatief erg groot is ten opzichte van het totaal aantal handhavingorganisaties.

Tabel 5 Bottom 10 van minimelementen waaraan handhavingorganisaties voldoen

Element	Korte omschrijving	Aantal organisaties dat voldoet	Percentage
4.3.d	Verantwoordingsrapportages; terugkoppeling met beleidsmakers en vergunningverleners binnen eigen organisatie en met andere organisaties	382	74%
3.4.b	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor (niet) inrichtingsgebonden taken, opslag en bewerking monitoringsgegevens en uitwisseling van info met andere HHO	399	77%
2.6.a	Protocollen en werkinstructies; uitvoeren toezichtsbezoek, klachtbehandeling, behandeling melding, behandeling ongeval/incident, toezicht op emissienormen, bezoekrapportage, toepassen sanctie- en gedoogstrategie	402	78%
2.7.c	Informatie-uitwisseling; intern en extern omtrent toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	425	82%
1.3.a	Personele en financiële capaciteit; geplande personele en financiële capaciteit in begroting vastgelegd	427	83%
1.4.b	Organisatorische condities; roulatiesysteem opgezet	430	83%
4.2.b	Monitoring; monitoren van controles, overtredingen, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden	437	85%
2.7.b	Informatiebeheerprotocol; toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	438	85%
1.4.a	Organisatorische condities; handhaving en vergunningverlening is gescheiden op persoonsniveau	438	85%
2.7.a	Communicatieprotocol; toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	439	85%



Het bovenstaande is vooral gericht op het elementniveau. Op criteriumniveau zijn de resultaten wat minder gunstig dan op elementniveau (zie bijlage III, tabel B1 en B2). Dit is verklaarbaar aangezien een handhavingorganisatie die wel voldoet aan een aantal, maar niet aan alle elementen van een bepaald criterium, niet aan het criterium als zodanig voldoet. Op dezelfde wijze moet aan alle elementen worden voldaan voordat aan een procesblok wordt voldaan.

Verder blijkt dat relatief beter is voldaan aan de elementen van de procesblokken Strategie & werkwijze en Uitvoering dan aan de elementen van de procesblokken Doelen & condities en Evaluatie (zie bijlage III, tabel C). Een verklaring hiervoor lijkt te zijn dat met name gemeenten op de uitvoerende elementen en criteria gericht zijn:

- Bij Doelen & condities voldoet men nog wel redelijk aan het element Probleemanalyse en prioriteitenstelling, maar in mindere mate aan de elementen Doelstellingen en indicatoren, Niet-inrichtingsgebonden taken, Borging begroting en LOM-prioriteiten.
- Bij Strategie & werkwijze voldoet men nog redelijk aan het element Protocollen, maar in mindere mate aan de elementen Naleef- en toezichtstrategie, Controle eigen organisatie, Protocol meten emissie, gedogen en eigen controle.
- De uitvoering is zoals gezegd beter op orde.
- Voor Evaluatie geldt dat wel wordt voldaan aan het element Rapportages, maar dat het nog vaak aan een goede monitoring ontbreekt.

4.4.2 Onderlinge verbanden

Voor een professioneel handhavingsniveau is niet alleen van belang dat aan individuele elementen wordt voldaan. Voor een sluitende handhavingcyclus is ook van groot belang dat de onderlinge verbanden tussen de verschillende elementen gelegd worden.

Vergeleken met de sprong vooruit die over het algemeen gemaakt is, viel tijdens de verificatie op dat de aandacht van de handhavingorganisaties met name is gericht geweest op de elementen en criteria en in mindere mate op de onderlinge samenhang.

De onderlinge verbanden zijn tijdens de verificatiebezoeken in verschillende mate (tussen de 76% en 93%) aantoonbaar bij de

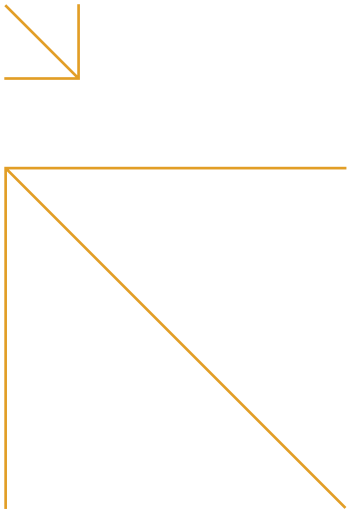
handhavingorganisaties aangetroffen. Geen enkel verband is bij alle handhavingorganisaties aangetroffen. Met name de RWS-diensten en de IvenW hebben wel alle onderlinge verbanden goed gelegd.

Voor gemeenten geldt dat in 157 van de 467 gemeenten deze onderlinge verbanden ook voor 100% aanwezig zijn. In bijlage III, tabel E is een overzicht opgenomen van de handhavingorganisaties die voor 100% voldoen aan alle verbanden.

Dit ondersteunt de indruk dat bij veel handhavingorganisaties het kwaliteitsdenken nog onvoldoende is ontwikkeld. Sommige handhavingorganisaties - met name een aantal gemeenten - lijken vooral ad hoc met de minimelementen aan de slag te zijn gegaan, zonder oog voor de onderlinge samenhang van het systeem. De elementen staan in die gevallen op zich en er is geen doorvertaling gemaakt van en/of naar andere elementen/criteria.

Tabel 6 Bij verificatie aangetroffen onderlinge verbanden.

Verbandvragen	Aantal handhaving-organisaties waar dit verband is aangetroffen (absoluut)	Percentage van totale handhavingorganisaties (%)
Zijn de gestelde prioriteiten aantoonbaar gebaseerd op de probleemanalyse?	478	92%
Is de gedoogstrategie aantoonbaar aanwezig in het dossier middels afwijzingsbrief of gedoogbeschikking	474	92%
Is de toepassing van de sanctiestrategie uiteengezet in protocollen en of werkinstructies?	474	92%
Zijn de diverse vormen van toezicht uiteengezet in protocollen en of werkinstructies?	451	87%
Handelt de handhavingorganisatie conform de sanctiestrategie? De sanctiestrategie dient minimaal twee maal aantoonbaar aanwezig zijn.	439	85%
Worden in het handhavingsuitvoeringsprogramma de vormen van toezicht aantoonbaar toegepast?	441	85%
Is de toepassing van de gedoogstrategie uiteengezet in protocollen en of werkinstructies?	441	85%
Is de keuze van de handhavinginstrumenten (voorl./controles/financiën) gebaseerd op de probleemanalyse?	426	82%
Komen de prioriteiten terug in de handhavingdoelstellingen?	415	80%
Is de toepassing van de gedoogstrategie uiteengezet in protocollen en of werkinstructies?	441	85%
Zijn de prioriteiten en handhavingdoelstellingen aantoonbaar aanwezig in het handhavingprogramma?	405	78%
Komt de geplande handhavingcapaciteit overeen met de begrote handhavingcapaciteit? (1Fte = 1.350 uur)	397	77%
Wordt de voortgang van de doelstellingen en/of prioritering aantoonbaar gemeten en geregistreerd?	395	76%



4.4.3 Per type handhavingorganisatie

Er zijn bij de handhavingorganisaties nog wel grote verschillen aanwezig in de mate van professionaliteit. Tijdens de verificatie is gebleken dat alle handhavingorganisaties (in meerdere of mindere mate) met de kwaliteitselementen aan de slag zijn gegaan en deze hebben vertaald naar de dagelijkse praktijk. De kwaliteitselementen zijn gaan leven en zichtbaar geworden binnen de handhavingorganisaties. Anderzijds is bij een aantal handhavingorganisaties het beeld ontstaan dat men werkte aan een 'verplicht nummer'.

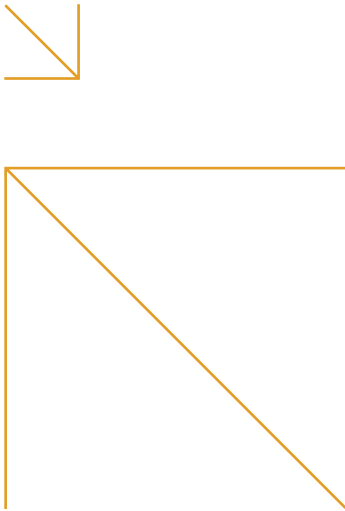
De RWS-diensten en IvenW voldoen voor 100%. De VROM inspectie voldoet bijna voor 100%. Van de provincies voldoet meer dan de helft geheel en het andere deel bijna geheel. Bijna de helft van de waterschappen voldoet voor 100% terwijl het andere deel bijna geheel voldoet. Voor de gemeenten is het beeld minder positief. 136 gemeenten (29% van alle gemeenten) en 1 waterschap (4% van de waterschappen) voldoen minder dan 90% aan de minimelementen. Voor 16 gemeenten geldt dat zij zelfs minder dan 60% voldoen aan de minimelementen. Meer informatie over de specifieke omstandigheden van deze organisaties is terug te vinden in de desbetreffende provinciale rapportages.

Tijdens de eindmeting is ook naar voren gekomen dat veel organisaties op de valreep nog hebben gezorgd voor de bestuurlijke vaststelling van de noodzakelijke documenten. De praktijk kan daardoor nog niet op deze stukken geënt zijn en het resultaat c.q. de doorwerking in de uitvoeringspraktijk zal op onderdelen dus nog moeten blijken.

De handhavingorganisaties hebben in elk geval op papier veel vooruitgang geboekt. Uitgaande van de veronderstelling dat kwaliteitsborging begint met het (op papier) vastleggen van ambities en de werkwijze die daarbij hoort, is hieraan in belangrijke mate voldaan. De uitwerking hiervan naar de praktijk moet - vooral bij gemeenten - nog blijken maar geeft ook aanleiding om door te zetten. Het zou immers zonde zijn van de geleverde inspanningen indien de ingezette lijn nu niet wordt doorgetrokken naar de praktijk. In die zin vormt de eindmeting niet zo zeer een afsluiting van het professionaliseringstraject, maar is het de start van een verdere uitbouw van de handhavingsprofessionaliteit.

Tabel 7 Aantal en percentage waarin de verschillende typen handhavingorganisaties landelijk voldoen aan de minimelementen

Percentage minimum elementen	Gemeenten	Provincies	IvenW	RWS-diensten	VROM-Inspectie	Waterschappen	Totaal
	N = 467	N = 12	N = 1	N = 10	N = 1	N = 26	N = 517
100%	141 (30%)	7 (58%)	1 (100%)	10 (100%)	-	11 (42%)	170(33%)
90 tot 100	190 (41%)	5 (42%)	-	-	1 (100%)	14 (54%)	210 (41%)
80 tot 90	56 (12%)	-	-	-	-	-	56 (11%)
60 tot 80	64 (14%)	-	-	-	-	1 (4%)	65 (13%)
40 tot 60	8 (2%)	-	-	-	-	-	8 (2%)
20 tot 40	6 (1%)	-	-	-	-	-	6 (1%)
0 tot 20	2 (0%)	-	-	-	-	-	2 (0%)



Tabel 9 Scheiding vergunningverlening en handhaving (VV en HH) per type handhavingorganisatie

Geen scheiding vv-hh	
Gemeenten	52
Provincies	-
RWS-diensten	-
IVenW	-
VROM-Inspectie	-
Waterschappen	1
Totaal van alle organisaties	53

Het element scheiding vergunningverlening en handhaving is vooral voor een aantal gemeenten een issue. Het blijkt dat vooral geen scheiding heeft plaatsgevonden bij gemeenten die kleiner dan 50.000 inwoners zijn. Het grootste deel van deze gemeenten (40) is zelfs kleiner van omvang dan 25.000 inwoners. In de klasse <25.000 inwoners zitten in totaal 284 gemeenten, waarvan er 244 wel in slagen om de scheiding te organiseren. Dit ondersteunt de conclusie dat grootte op zich geen reden is om de functies niet te scheiden. Een veel gehoord argument tijdens de verificatie was dat het vanwege de organisatorische omvang van de organisatie tot praktische problemen leidt om deze functies te scheiden.

Tabel 10 Scheiding vergunningverlening en handhaving (VV en HH) bij gemeenten per grootteklasse

Geen scheiding vv-hh	
<25000	40
25000-50000	9
50000-100000	1
100000-150000	1
>150000	1
Totaal van alle organisaties	52

4.4.3.3 Milieudiensten

Een van de veronderstellingen over de kwaliteit van de handhaving is dat de kwaliteit beter zal zijn bij samenwerking in milieudiensten. De eindmeting is (net als de nulmeting) niet gericht geweest op het verzamelen van informatie hierover. Gebleken is dat het beschikbare materiaal van de zelfevaluaties geen betrouwbare en specifieke uitspraken mogelijk maakt over de kwaliteit van handhaving bij samenwerking in milieudiensten. Weliswaar zijn er gegevens beschikbaar of handhavingorganisaties taken hebben uitbesteed of extern mandaat hebben gegeven, maar op grond van deze gegevens is geen uitspraak te doen over enige samenhang tussen uitbesteding aan een milieudienst of een (commercieel) milieudviesbureau en de professionaliteit van de handhaving.

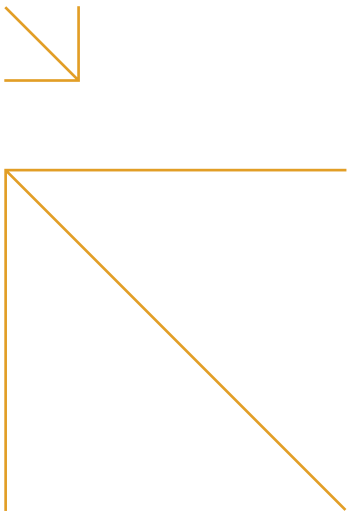
Daarnaast bestaan er veel verschillende vormen van samenwerking en dienstverlening, allen onder de vlag 'regionale milieudienst'. Soms gaat het om integrale uitbesteding van handhavingtaken, in andere gevallen betreft dit het inkopen van diensten op jaarlijkse of incidentele afspraak. Landelijke vergelijking van de gegevens van de zelfevaluaties wordt door deze verschillen onbetrouwbaar.

In de provinciale rapportages zal daar waar mogelijk en relevant wel worden ingegaan op de prestaties van de milieudiensten. Ter illustratie van het bovenstaande kunnen de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Noord-Brabant dienen; deze provincies kennen een hoge dekkingsgraad van milieudiensten maar nemen een zeer uiteenlopende positie in (zie tabel 12).

4.4.3.4 Vergelijking van provincies

Een interessante invalshoek is de vergelijking van de resultaten van de provinciale handhavingorganisaties. De provincies zijn behalve handhaver ook regisseur van de professionalisering in hun gebied. Daarmee hebben zij een voorbeeldfunctie te vervullen.

Het blijkt dat iets meer dan de helft (7) van de provincies voor 100% aan de minimelementen en daarmee aan hun voorbeeldfunctie voldoen. Dit zijn de provincies Flevoland, Fryslân, Gelderland, Noord-Holland, Limburg, Zeeland en Zuid-Holland. Twee provincies voldoen voor 98%, te weten Utrecht en Drenthe. Groningen, Overijssel en Noord-Brabant voldoen voor respectievelijk 96%, 95% en 93%. Daarmee voldoen ze allemaal wel voor meer dan 90%. (zie bijlage I, tabel B)



4.4.4. Facultatieve elementen

Bij het opstellen van de criteria zijn ook elementen benoemd (facultatieve elementen) die niet tot de minimumstandaard behoren, maar wel leiden tot een hogere professionaliteit. Daarom is het wenselijk dat handhavingorganisaties in de toekomst aan deze elementen gaan voldoen.

Ten opzichte van de nulmeting is ook een grote sprong vooruit gemaakt in de mate waarin handhavingorganisaties voldoen aan de facultatieve elementen. Uit de resultaten blijkt dat bij de eindmeting aan 13 facultatieve elementen voor 40% of meer wordt voldaan. Bij de nulmeting waren dit slechts 5 elementen.

4.5 Provinciaal beeld

Vraag is vervolgens of onder het landelijke beeld regionale verschillen schuil gaan. IJkpunt hiervoor is de mate waarin handhavingorganisaties per provinciaal grondgebied voldoen aan de elementen en criteria. Dit betreft alleen gemeenten, provincies en waterschappen. Deze geografische insteek op het niveau van provincies sluit aan bij de provinciale regiefunctie.

Apart van de landelijke rapportage zullen er twaalf provinciale rapportages verschijnen, waarin de provincies meer in detail ingaan op de resultaten van de handhavingorganisaties in hun regiegebied. Zij geven daarin waar mogelijk tevens verklaringen voor de resultaten in hun regiegebied.

4.5.1 Minimumelementen

Bij vergelijking van de gemiddelde percentages van de elementen waaraan de organisaties voldoen, zijn de verschillen per provinciaal regiegebied relatief klein. De spreiding van de mate waarin de handhavingorganisaties gemiddeld per provincie 100% voldoen aan de minimelementen is groter: in Gelderland voldoet 62% van de organisaties 100%, maar in Drenthe voldoet geen enkele handhavingorganisatie voor 100%. In de categorie 90% - 99% is de spreiding weer kleiner en bedraagt 48%. Dit is het verschil tussen de provincies Drenthe (73%) en Flevoland (25%). (zie bijlage III tabel F)

In vergelijking met de nulmeting staan de handhavingorganisaties in Utrecht en Groningen nog steeds in de Top 3. Zuid-Holland komt daar niet meer in voor, mede vanwege de tegenvallende resultaten van het grote aantal gemeenten (20) dat taken heeft uitbesteed aan één milieudienst.

De mate waarin de handhavingorganisaties per provincie meer of minder goed aan de elementen voldoen, kan niet gerelateerd worden aan de inspanningen van de provincies als regisseur. Hiervoor zijn te veel factoren van invloed op de resultaten. Wel kan bekeken worden in hoeverre de provincies als handhavingorganisatie zelf hebben voldaan aan de elementen/criteria, en daarmee een voorbeeldfunctie vervullen.

4.5.2 Betrouwbaarheid van deze beelden

De resultaten van de eindmeting zijn gebaseerd op de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties. In januari hebben vrijwel alle handhavingorganisaties op ambtelijk niveau een zelfevaluatie ingevuld. Op basis van deze gegevens is in februari/maart door twee onafhankelijke bureaus (Oranjewoud en Berenschot) een verificatie uitgevoerd. Per 12 mei dienden alle handhavingorganisaties hun zelfevaluatie bestuurlijk te hebben vastgesteld.

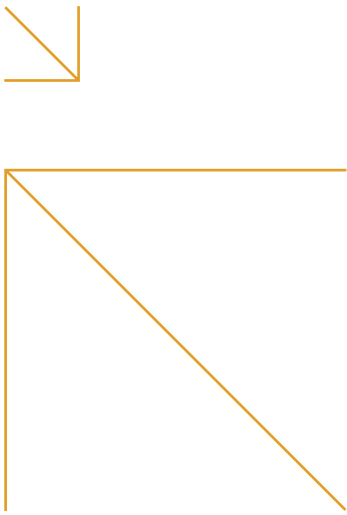
Tussen de resultaten van de ambtelijke zelfevaluatie, de verificatie en de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluatie bestaan verschillen. Bij de verificatie is bij een deel van de elementen getoetst of de gegevens uit de ambtelijke zelfevaluatie overeenkwamen met de feitelijke situatie ter plaatse. Daarmee is informatie verkregen over de betrouwbaarheid van de ambtelijke zelfevaluaties. Na de verificatie zijn de zelfevaluaties bestuurlijk vastgesteld. In veel gevallen hebben de handhavingorganisaties na de verificatie - en ook naar aanleiding daarvan - nog veel inspanningen geleverd, als gevolg waarvan de bestuurlijke zelfevaluaties een positiever beeld laten zien dan de verificaties. De betrouwbaarheid van de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties is echter niet opnieuw geverifieerd.

Tabel 11 Mate waarin landelijk gezien de handhavingorganisaties aan facultatieve elementen voldoen

Element	Korte omschrijving	Aantal organisaties dat voldoet	Percentage
1.2.d	Prioriteitenstelling; de methodiek voor beleidskeuzes is inzichtelijk	451	87%
3.3.c	Kwaliteit handhavingscapaciteit; functieprofielen opgesteld en een personeelsformatieplan	448	87%
4.1.d	Kwaliteitsborging; organisatorisch onderbrengen van procesbeschrijvingen, systematisch toetsen, het bijstellen hiervan. Hiervoor kwaliteitszorgsysteem aanwezig	424	82%
3.1.d	Handhavinguitvoeringsprogramma; werkplanning op medewerkerniveau	397	77%
3.3.d	Kwaliteit handhavingscapaciteit; periodieke toetsing deskundigheidsniveau bij medewerkers	399	77%
2.6.c	Protocollen en werkinstructies; werken met handhavingsuitvoeringsmethoden	381	74%
1.1.e	Probleemanalyse; risico-inventarisatie gevisualiseerd	304	59%
4.2.c	Monitoring; koppeling van monitoring aan protocollen en procesbeschrijvingen en leidt dit tot kwaliteitsverbetering	270	52%
2.6.d	Protocollen en werkinstructies; werken met toezichtsplannen	251	49%
1.4.g	Organisatorische condities; handhaving en vergunningverlening is gescheiden op organisatieniveau	234	45%
4.4.a	Vergelijking en auditing; vergelijking van resultaten met collega organisaties	225	44%
2.2.e	Toezichtstrategie; uitvoeren van diepte onderzoeken middels audits of quick scans	222	43%
4.3.e	Verantwoordingsrapportages; publieksversie van verantwoordingsrapportage	210	41%
1.2.e	Meetbare doelstellingen; handhavingsdoelen geformuleerd in naleefgedrag en milieuwinst	186	36%
4.1.e	Kwaliteitsborging; externe toetsing of borging van procesbeschrijvingen	122	24%
4.4.b	Vergelijking en auditing; benchmarking of informatievoorziening richting collega organisaties	120	23%
4.1.f	Kwaliteitsborging; certificering van handhavingsprocessen	59	11%

Tabel 12 Gemiddelde resultaten per provincie (als regiegebied)

Provincie	Gemiddeld percentage van de minimelementen waaraan de handhavingorganisaties in de provincie voldoen	
	In 2003	In 2005
Gelderland	34%	98,6
Utrecht	53%	97,3
Groningen	46%	94,9
Zeeland	39%	94,5
Fryslân	40%	94,7
Overijssel	40%	94,2
Limburg	40%	90,7
Noord-Holland	39%	89,9
Drenthe	35%	88,9
Flevoland	28%	90,5
Zuid-Holland	53%	86,3
Noord-Brabant	42%	86,2



In totaal waren de handhavingorganisaties en de verificateurs het 340 keer oneens over de vraag of aan de minimelementen werd voldaan (zie bijlage III, tabel I). Aangezien tijdens de verificatie bij iedere handhavingorganisatie 17 criteria zijn getoetst, is het aantal van 340 niet groot. Daarbij zitten gevallen dat de handhavingorganisatie zei aan de minimelementen te voldoen en waarbij de verificateur het daarmee niet eens was. Maar daarbij zijn ook gevallen waarin de handhavingorganisatie zei niet te voldoen en de verificateur van wel. Ook kwam het voor dat ze allebei vonden dat wel of niet aan de minimelementen werd voldaan, maar dat er toch een score 'oneens' werd genoteerd omdat men het bijvoorbeeld over de redenering niet eens was. In verband met de beoordeling van de betrouwbaarheid van de resultaten van de zelfevaluaties wordt hieronder met name ingegaan op die gevallen waarbij de handhavingorganisatie zei aan de minimelementen te voldoen ('voldoet'), maar de verificateur een andere mening was toegedaan ('voldoet niet') en beiden het niet eens werden.

In totaal zijn de 517 handhavingorganisaties het 233 keer oneens geweest (en gebleven) met de verificateur over de score 'voldoet' versus 'voldoet niet' (zie bijlage III, tabel J). Het zijn vooral gemeenten die het niet met de verificateurs eens werden. Gemiddeld waren per criterium 13 handhavingorganisaties het oneens met de verificateur. Vooral bij de criteria Toezichtstrategie, Protocollen en werkinstructies en Monitoring waren de handhavingorganisaties het vaker (maar nog steeds beperkt qua aantal) oneens met de verificateur. Het aantal keren dat handhavingorganisaties het oneens bleven met de verificateur neemt toe, naarmate de organisaties beter voldoen aan de minimelementen (zie Bijlage III, tabel K). Het vaakst zijn organisaties het oneens met de verificateur wanneer zij tenminste 90% of meer aan de minimelementen voldoen. Ook relatief ten opzichte van het aantal handhavingorganisaties in dezelfde categorie zijn de organisaties die het meest voldoen aan de minimelementen het vaker oneens met de verificateur.

In Bijlage III, Tabel L wordt per element weergegeven in welke mate alle handhavingorganisaties in januari, in maart bij de verificatie en in mei bij de bestuurlijke vaststelling voldeden. Het valt op dat er bij ieder element sprake is van een verschillende score voor het totaal van de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties ten opzichte van de totalen van de verificaties en/of de ambtelijke zelfevaluaties. Deze verschillen zijn gedeeltelijk goed verklaarbaar. Zoals gezegd is in de periode tussen de verificatie en de bestuur-

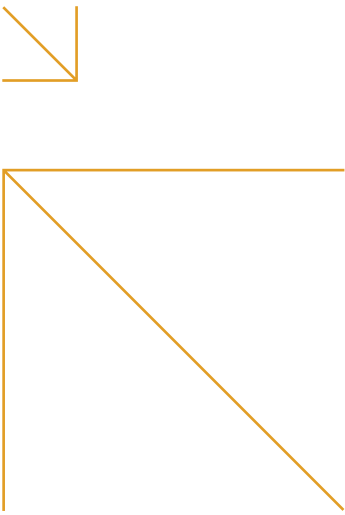
lijke vaststelling door veel handhavingorganisaties nog veel werk verricht. Verder is in de verificatie alleen gekeken naar bestuurlijk vastgestelde documenten en waar die ontbraken werd dit door de verificateur als onvoldoende beoordeeld. In de zelfevaluaties is deze vraag naar bestuurlijke vaststelling niet opgenomen, wat ook een aantal verschillen verklaart.

Toch lijkt het erop dat het beeld uit de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties op onderdelen wat te rooskleurig is. Er zijn namelijk ook elementen waarvoor het minder waarschijnlijk is dat een groot aantal handhavingorganisaties in de tussentijdse periode van 2 maanden erin geslaagd is geconstateerde tekortkomingen weg te werken.

Onderstaand enkele voorbeelden ter illustratie:

- Bij element 1.2b meetbare doelstellingen wordt een verschil van 12% geconstateerd tussen de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties en de verificaties. Dit zou betekenen dat circa 62 handhavingorganisaties er in twee maanden tijd in zijn geslaagd om te komen tot meetbare doelstellingen.
- Bij element 1.4a organisatorische condities: 'handhaving en vergunningverlening is gescheiden op persoonsniveau' wordt een zelfde verschil geconstateerd van 12%. De verificateurs zijn bij de beoordeling van de scheiding vergunningverlening en handhaving zeer strikt geweest. Waar geen duidelijke scheiding aan getoond kon worden is deze met onvoldoende beantwoord. Mogelijk heeft een aantal handhavingorganisaties bestuurlijk vastgesteld dat de scheiding op persoonsniveau voldoende is geregeld, terwijl daar in de praktijk (nog) geen sprake van is.
- Bij element 2.6a Protocollen en werkinstructies wordt een verschil geconstateerd van 23% tussen bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties en de verificaties. In veel gevallen ontbraken deze protocollen bij de verificatie. Het klopt dat een dergelijke omissie relatief eenvoudig te verhelpen is. Niettemin is het opvallend dat de handhavingorganisaties, gegeven de professionalisering, een dergelijk eenvoudig te realiseren instrument niet eerder hebben ontwikkeld.
- Bij element 3.2b omvang handhavingcapaciteit: 'beschikbare handhavingcapaciteit komt overeen met de uitvoeringsplannen' is het verschil bijna 11%. Dit zou betekenen dat circa 56 handhavingorganisaties in twee maanden tijd een flinke

⁶ De gegevens van de provincie Limburg zijn, bij gebrek aan een bestuursovereenkomst, niet in deze cijfers niet verwerkt.



capaciteitsuitbreiding hebben gerealiseerd of ingekocht. Dat is mogelijk en er zijn voorbeelden bekend waar dit is gerealiseerd. Maar het is niet waarschijnlijk dat alle circa 56 organisaties dit probleem op deze wijze hebben kunnen oplossen.

- Een eveneens flinke vooruitgang zou zijn geboekt bij de monitoring (element 4.2a en b en 4.3a). Bij deze elementen is relatief vaak 'ja, bijna' ingevuld. Dit verklaart een deel van het verschil van respectievelijk 19%, 7% en 20%. Toch lijkt het niet goed mogelijk dat de handhavingorganisaties in zo'n kort tijdsbestek een goed werkende monitoring hebben kunnen ontwikkelen. Zeker niet in de gevallen waarbij sprake is van nog onvoldoende meetbare doelstellingen.
- De vereiste verantwoording van de bestuursovereenkomst (element 4.3c: samenwerking plus autonome taken) zou ook een aanzienlijke verbetering hebben doorgemaakt (het verschil is 17%⁶). In de verificatie is geconstateerd dat de organisaties veelal wel beschikken over een vorm van rapportage (bijvoorbeeld: kwartaalrapportages). Dit is vaak echter iets anders dan een verslag over de voortgang van de handhaving van de autonome taken.

Samengevat kan worden geconcludeerd dat de handhavingorganisaties weliswaar een grote sprong voorwaarts hebben gemaakt, maar dat deze sprong op onderdelen misschien wat minder ver is gekomen dan op grond van de zelfevaluaties zou kunnen worden geconcludeerd. De provinciale regisseurs dienen voor de handhavingorganisaties in hun eigen provincie na te gaan of de in de bestuurlijk vastgestelde zelfevaluaties vastgelegde vooruitgang ook daadwerkelijk is geboekt.

De provinciale regisseurs hebben de beschikking over een brief van de handhavingorganisaties waarin zij aangeven wat er in de bestuurlijk vastgestelde evaluatie met de verificatieresultaten is gedaan en waarom er wel of niet voor gekozen is om er iets mee te doen. De regisseurs bepalen vervolgens zelf wat zij met eventuele "gaten" (verschillen tussen verificatie en bestuurlijk vastgestelde zelfevaluatie) gaan doen.

5

Verloop van het proces van professionalisering

In dit hoofdstuk belichten wij het verloop van het professionaliseringstraject.

5.1 Wat is professionalisering

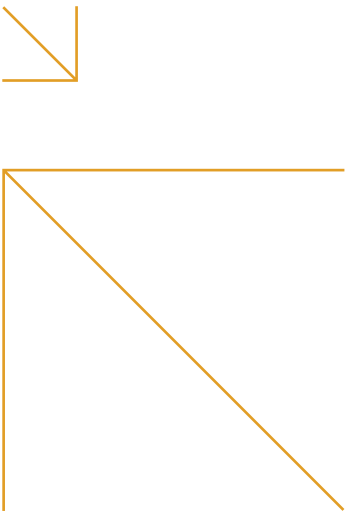
Naar aanleiding van de discussie over de nota 'Met recht verantwoordelijk' (Kamerstukken 27664, nr.2) hebben het Rijk (VROM, V&W), de provincies (IPO), de gemeenten (VNG) en de regionale waterkwaliteitsbeheerders (UWV) gezamenlijk vastgesteld dat het niveau, de kwaliteit en daardoor de resultaten van de milieuhandhaving in Nederland verbetering behoeven. Op 28 januari 2002 is door de minister van VROM en de bestuurlijke vertegenwoordigers van de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen het principebesluit genomen om gezamenlijk het proces van de professionalisering van de milieuhandhaving, niet gericht op de structuur van de handhavinguitvoering, maar op de beoogde kwaliteit, in te gaan. In februari 2002 zijn deze afspraken door de betrokken organisaties bekrachtigd. De conclusies zijn in een brief van de minister van VROM van 5 april 2002 (DGM/SB/RB 2002021937) aan alle betrokken bestuursorganen meegedeeld. Later in 2002 heeft de staatssecretaris van V&W besloten om voor de handhavingtaken van de Inspectie Verkeer & Waterstaat-divisie water en Rijkswaterstaat ook met het project mee te doen. Het doel van het project was te waarborgen dat per 1 januari 2005 de handhavingorganisaties een door de genoemde organisaties overeengekomen professioneel kwaliteitsniveau halen.

Deze versterking van de handhaving op milieugebied staat niet op zichzelf. Einddoel van de betrokken bestuurders is een soortgelijke versterking op het gebied van de totale fysieke omgeving, dus inclusief terreinen als natuurbeheer, ruimtelijke ordening, bouw- en brandveiligheid. Ook past deze aanpak in de bredere versterking van de handhaving, zoals beoogd door de stuurgroep 'Handhaving op Niveau'.

5.2 Verloop van het professionaliseringstraject

De stappen in dit professionaliseringstraject zijn – kort samengevat – de volgende geweest:

- Gezamenlijk zijn kwaliteitscriteria voor (goede) handhaving ontwikkeld, gebaseerd op het 'adequate handhavingproces' van de Landelijke Coördinatie Commissie Milieuwethandhaving (LCCM). Deze criteria vindt u in Bijlage IV. De criteria zullen in een later stadium bij amvb worden vastgelegd.
- Vanaf 1 november 2002 hebben alle gemeenten, waterschappen, provincies, VROM-Inspectie en Rijkswaterstaat hun uitvoeringskwaliteit tegen het licht gehouden middels een zelfevaluatie (start nulmeting).
- Begin 2003 heeft bij elke instantie een externe verificatie van die evaluatie plaatsgevonden. Alle evaluaties samen leverden provinciaal en landelijk een inzicht in de toenmalige situatie (nulmeting) op.
- Vanuit deze uitgangssituatie is gezamenlijk bepaald wat nog moest gebeuren om de kwaliteit en professionaliteit per handhavingorganisatie op het gewenste niveau te krijgen. De provincie trad hierbij op als regisseur. Koplopers, middenmoters en achterblijvers in de verbetertrajecten werden meer en meer zichtbaar en kregen een gerichte inzet op maat van de provinciale regisseurs. Zo vonden er indringende bestuurlijke contacten plaats, werden handhavingorganisaties ondersteund door extra inzet van provinciale menskracht en stimuleerden de regisseurs verschillende vormen van samenwerking. Vaak werden regisseurs en handhavingorganisaties hierbij geholpen door de provinciale servicepunten handhaving (SEPH's). Met gezamenlijke producten, workshops, conferenties en op maat gesneden advisering als resultaat.
- Parallel aan deze verbetertrajecten zijn op landelijk niveau projecten gestart voor de ontwikkeling van een aantal (praktijk)voorbeelden en handreikingen. 'Besturen met kentallen, handreiking voor het management', 'Outputcriteria' en 'Praktijkvoorbeelden' (protocollen) zijn daar het resultaat van.
- In april 2004 is via een eenvoudige 'tussenmeting' nagegaan of de verbeterplannen op koers lagen. Tijdens een landelijke werkconferentie 'Van ambitie naar resultaat' kon worden gemeld dat het overgrote deel van de organisaties goed op schema lag, maar dat elke provincie wel een handvol zorgelijke achterblijvers kende.



- In november 2004 verscheen een 'Staalkaart samenwerkingsvormen' ter inspiratie van regisseurs en handhavingorganisaties.
- Vanaf 1 november 2004 hebben alle gemeenten, waterschappen, provincies, VROM-Inspectie en Rijkswaterstaat hun uitvoeringskwaliteit opnieuw tegen het licht gehouden middels een zelfevaluatie (start eindmeting).
- Begin 2005 heeft bij elke instantie een externe verificatie plaatsgevonden. Alle evaluaties samen leveren provinciaal en landelijk een inzicht in de huidige situatie (eindmeting) op.

5.3 Kwaliteitscriteria

5.3.1 Adequaat handhavingproces (procesblokken)

Een adequaat handhavingproces bestaat uit een aantal hoofdstappen, procesblokken genoemd. Als het goed is leidt het doorlopen van deze procesblokken van het adequate handhavingproces tot resultaat in termen van een beter naleefgedrag en tot positieve milieueffecten, bijvoorbeeld een betere waterkwaliteit. Het adequate handhavingproces kent de volgende procesblokken:

- 1 Doelen en condities
- 2 Strategie en werkwijze
- 3 Uitvoering
- 4 Evaluatie.

In bijlage IV is een beschrijving van de procesblokken opgenomen.

5.3.2 Kwaliteitscriteria

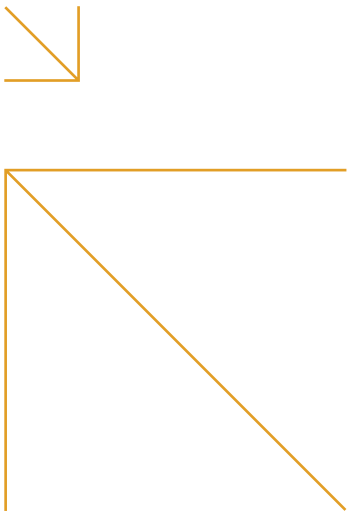
De set kwaliteitscriteria is opgebouwd conform de vier procesblokken van het adequate handhavingproces. Een beschrijving van alle criteria en bijbehorende minimum en facultatieve elementen is opgenomen in bijlage IV.

5.4 Wettelijk kader

De eindmeting is uitgevoerd bij de bestuurlijke handhavingorganisaties die taken uitvoeren op het gebied van de 'grijze' en 'blauwe' milieuhandhaving. Tot het 'grijze' kleurspoor worden de Wet milieubeheer, de Wet bodembescherming en vele daarmee samenhangende wetten en regelingen gerekend. Tot het 'blauwe' kleurspoor wordt de Wet verontreiniging oppervlaktewateren

gerekend en daarmee samenhangende regelgeving. De zelfevaluatie is uitgevoerd door de gemeenten, de waterschappen, de provincies, de VROM-Inspectie en de diensten van Rijkswaterstaat in samenwerking met de Inspectie Verkeer & Waterstaat, divisie water (aangeduid als IvenW/RWS-diensten). Parallel aan het professionaliseringstraject is een wetgevingstraject opgezet om te komen tot de Wet handhavingstructuur. In deze wet wordt de regie voor de milieuwethandhaving neergelegd bij de provincie en daaraan worden een aantal bevoegdheden gekoppeld zoals een aanwijzingsbevoegdheid. Met deze bevoegdheid krijgt de regisseur de mogelijkheid direct in te grijpen bij onvoldoende prestaties van de betreffende handhavingorganisatie. Ter verdere afronding van het wettelijk kader wordt momenteel gewerkt aan het vastleggen van de kwaliteitscriteria in een algemene maatregel van bestuur.

Voor de toepassing van de aanwijzingsbevoegdheid is een handreiking ontwikkeld die op 16 december 2004 door de Stuurgroep Professionalisering is vastgesteld. Deze handreiking geeft de algemene beleidslijnen en procedures weer die de tot aanwijzing bevoegde organen zullen volgen. Daarnaast geeft zij dan ook mogelijke ontvangers van een aanwijzing houvast over wat ze wel en niet mogen en kunnen verwachten. Uitgangspunt voor deze handreiking is het al dan niet voldoen aan de kwaliteitseisen zoals deze in de amvb zijn vastgelegd.



5.5 uitvoering eindmeting (Oktober – Maart 2005)

Sinds oktober zijn de volgende stappen ondernomen:

1. Voorbereiding; In deze fase is gestart met het opstellen van een draaiboek waarin de externe organisatie, de interne organisatie, de projectplanning en een risicoanalyse met maatregelen zijn uitgewerkt. Tevens is er een communicatieplan opgesteld.

Daarnaast heeft er een inhoudelijke voorbereiding plaatsgevonden (bouwen website en database, aanpassen gegeven te verifiëren organisaties en voorbereiding met de provinciaal regisseurs).

2. Verificatie; hier zijn 4 fasen te onderscheiden: voorlichting en scholing van de verificateurs, pilot, zelfevaluatie en de verificatie. De verificateurs zijn op de hoogte gebracht van inhoud, proces en werkwijze van de verificatie. Hierbij stond een eenduidige wijze van verificatie centraal. In de pilotfase zijn een aantal organisaties conform de methodiek doorgelicht om de aanpak te vervolledigen en interpretatieverschillen aan het licht te brengen.

De zelfevaluatiefase is in overleg met de provinciale regisseurs voorbereid, waarbij de regisseurs ondersteund zijn door landelijk voorbereide communicatietrajecten. In de verificatiefase zijn tenslotte alle organisaties bezocht door de verificateurs van Berenschot en Oranjewoud. Een aantal gemeenten hebben hun handhavingstaken ondergebracht in een milieudienst. Vertrekpunt van de verificatie was dat de voor de milieuhandhaving verantwoordelijke organisaties (i.c. de gemeenten) werden geverifieerd. Tevens zijn op dit niveau de gegevens van de zelfevaluatie bijgehouden. Mogelijke positieve of negatieve effecten van samenwerking (regionaal of intergemeentelijk) waren geen onderwerp van onderzoek. In het rapport wordt hieraan dus ook verder geen aandacht besteed.

De verificateurs hebben strikt getoetst of de documenten van de handhavingorganisaties voldoen aan de kwaliteitscriteria en om een beeld te krijgen of de organisatie ook daadwerkelijk probeert te handhaven volgens het opgestelde systeem. Met dit voor ogen is nagegaan:

- Of de zelfevaluatie overeenkomst met de documentatie.
- Op welke wijze de zelfevaluatie is uitgevoerd (hebben alle betrokken functionarissen hierbij een rol gespeeld).
- Of de kwaliteit van de documentatie voldoende was (voldoet de documentatie aan de kwaliteitscriteria; sluiten de verschillende documenten op elkaar aan; is er sprake van een

samenhangend geheel).

- De mate van bestuurlijke vaststelling van de verschillende elementen.
 - Op welke wijze wordt het beschreven systeem geïmplementeerd en in hoeverre is het geïmplementeerd.
3. Rapportage; conform het programma van eisen zijn er drie soorten rapportages opgesteld:
 - Verslagen over de verificatie van de handhavingorganisaties. Alle handhavingorganisaties die geverifieerd zijn, hebben een rapportage (standaardformat) ontvangen met de resultaten van de verificatie. Per geverifieerd criterium is hierin aangegeven: aanwezigheid documentatie, bestuurlijke vaststelling, samenhang met overige systeemonderdelen, mate van implementatie en mogelijkheid voor toelichting.
 - Rapportages van de landelijke en provinciale resultaten; In deze rapportages is naast de resultaten ook speciaal aandacht besteed aan trends en patronen, waardoor de provinciale rapportages dieper kunnen ingaan op bepaalde onderdelen.
 - Rapportage over de voortgang van de verificatie. Tijdens de verificatie heeft de projectmanager tweewekelijks of maandelijks gerapporteerd over de voortgang van de verificatie; eventuele afwijkingen of bijzonderheden hebben daarbij specifieke aandacht gekregen.

6 Evaluatie en vervolg

6.1 Evaluatie

6.1.1 Kwaliteit van de criteria

De kwaliteitscriteria zijn gedurende het traject heel belangrijk gebleken voor de grote sprong voorwaarts. De criteria hebben het mogelijk gemaakt om met elkaar onder één noemer over kwaliteitsverbetering te spreken en alle handhavingorganisaties met dezelfde bril te bekijken en te kunnen vergelijken. Borging van kwaliteit van de handhaving is door dit gezamenlijke kader eveneens mogelijk. Aan hand van de criteria kon ook de ondergrens van een aanvaardbaar professionaliteitsniveau worden bepaald (via de minimelementen).

De kwaliteitscriteria zijn wel voor alle handhavingorganisaties toepasbaar, maar soms minder op uitzonderlijke handhavingorganisaties van toepassing gebleken. Bijvoorbeeld voor de IVenW en RWS-diensten bleken niet alle criteria en elementen één-op-één van toepassing omdat zij geen uitvoerende taken verrichten.

Ook is gebleken dat soms een criterium of element niet goed uitvoerbaar lijkt, ondanks de oprechte intentie om aan het element te voldoen. Vraag in deze gevallen is, of het criterium c.q. element dan voor een specifieke groep gedifferentieerd zou moeten worden. Dit is één mogelijke oplossing, maar wellicht zijn nog andere oplossingen te bedenken.

De omgang met de kwaliteitscriteria lijkt sinds de vaststelling daarvan in 2002 eenduidiger te zijn geworden. Handhavingorganisaties lijken "geleerd" te hebben hoe de criteria toegepast moeten worden. Dit leereffect komt tot uitdrukking in de afname van interpretatieverschillen over de vraag hoe de criteria uitgelegd en toegepast zouden moeten worden. Door het professionaliseringstraject zijn alle handhavingorganisaties serieus met de criteria aan de slag gegaan en zijn die binnen de organisaties gaan leven en zichtbaar geworden. De twee gehouden verificatierondes hebben hier ook beslist aan bijgedragen. 'Al doende leert men.' Overigens is tijdens de verificatie ook gebleken dat er nog steeds interpretatieverschillen bestaan.

Bij de nulmeting is ingegaan op de betrekkelijk beperkte uitvoeringsgerichtheid van de criteria. De vraag die werd opgeworpen was, of de criteria niet uitvoeringsgerichter dienden te worden gemaakt. Achterliggende gedachte was dat wel veel aandacht bestond voor de papieren professionalisering, maar in mindere mate de verbetering in de praktijk in beeld is gebracht.

Bij de eindmeting is de focus steeds meer van criteria naar elementniveau verschoven. Daarmee is scherper in beeld gekomen wat op welke manier van de handhavingorganisaties wordt verwacht. Gezien de grote verbetering die geconstateerd kan worden vastgesteld dat deze aanpak heeft gewerkt.

Veel geuite kritiek op de professionalisering, dat nu vooral een papieren professionalisering wordt bereikt, komt voort uit een terechte vrees. Daarom zal gewaarborgd moeten worden dat ook in de uitvoeringspraktijk echte kwaliteitsverbetering wordt gerealiseerd. Aangezien de randvoorwaarden hiertoe door middel van het professionaliseringstraject aanwezig zijn, komt het nu aan op het meten van de daadwerkelijke effecten van de professionelere handhaving in de uitvoering c.q. in de praktijk.

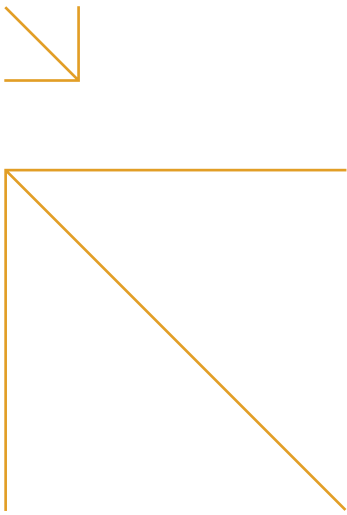
Derhalve zal er meer en scherper op de milieueffecten moeten worden gemonitord. Het beleid kan op basis daarvan worden bijgesteld, of – indien blijkt dat de uitvoering nog niet op een voldoende niveau zit – kan de uitvoering verder worden verbeterd.

6.1.2 De eindmeting

Het verloop van de eindmeting is voorspoedig geweest. Tussen VROM en de provinciale regisseurs enerzijds, en Berenschot en Oranjewoud anderzijds zijn goede afspraken gemaakt. Gezamenlijk zijn de benodigde voorbereidingen getroffen (database, vragenlijst, brieven e.d.) en is steeds de stand van zaken gecommuniceerd.

Dit heeft geleid tot vrij soepel verlopen verificaties bij alle handhavingorganisaties. Ook in de rapportagefase is in goed overleg door Berenschot en Oranjewoud ondersteuning geboden aan de projectgroep en de communicatie hierover is ook intensief en goed geweest.

Verder hebben Oranjewoud en Berenschot bij het opstellen van de provinciale rapportages ondersteuning geleverd aan de provinciale regisseurs, door het aanleveren van gegevens.



6.2 Vervolg

Het professionaliseringstraject bij de bestuurlijke handhavingsorganisaties bereikt een volgende fase. De afgesproken gefaseerde aanpak heeft in de afgelopen drie jaren goed gewerkt, en de vijf partners (VROM, V&W, VNG, UvW en IPO) hebben daarin goed samengewerkt. De projectmatige aanpak onder een vastgehouden tijdsdruk heeft bij alle organisaties doorgewerkt. Die investeringen moeten in de komende tijd ook hun rendement kunnen gaan behalen.

De Wet op de Handhavingsstructuur geeft na inwerkingtreding, aan Gedeputeerde Staten en de Minister van VROM de opdracht én de bevoegdheden om door te zetten, en dus om zodanige druk op de nu nog achterblijvende organisaties uit te oefenen dat de ambitie (iedereen voldoet aan 100%) gehaald zal worden. Wel zijn duidelijke afspraken gemaakt over de wijze waarop de aanwijzingsbevoegdheid van provinciale regisseurs en de minister van VROM ingezet gaat worden.

Hiervoor geldt een strakke lijn. Alle handhavingorganisaties ontvangen van de provinciale regisseur een reactie op de eindmeting. De organisaties die volledig voldoen zullen complimenten ontvangen met de aanmoediging het bereikte niveau vast te houden. De organisaties die nog niet voor 100 % aan de criteria voldoen dienen tot uiterlijk 1 oktober 2005 de tijd te krijgen om resterende zaken in orde te brengen. Als er sprake is van onwil, of van onvermogen om de zaken voor 1 oktober a.s. op orde te brengen, dan dienen Gedeputeerde Staten op of kort na 1 oktober a.s. een aanwijzing te geven. Dat geldt ook voor die situaties waarvan op 1 oktober duidelijk is dat de gebreken nog niet hersteld zijn. De provincies zullen per 31 december 2005 rapporteren dat ófwel alle organisaties 100 % voldoen, ófwel aanwijzingen zijn gegeven. Ook wordt verantwoording afgelegd over de wijze waarop de provincie invulling heeft gegeven aan haar regierol. De provinciale rapportages worden gebundeld tot een IPO-rapportage.

Het overleg tussen de provinciale regisseur en de VROM-Inspectie (2e lijn toezicht) zal verder worden geïntensiveerd. Dit om het beoordelen van het kwaliteitsniveau van de handhaving zo zorgvuldig mogelijk te doen en extra belasting van de gemeenten te voorkomen. Op landelijk niveau zullen afspraken worden gemaakt ten aanzien van de volgende aspecten:

- planning monitoringactiviteiten

- uitwisselen van informatie en bevindingen
- afstemming van acties naar aanleiding van de bevindingen.

Binnen deze afspraken is - net als de bestaande praktijk - per provincie maatwerk mogelijk met de regionale VROM-inspectie.

Voortzetting van de landelijke structuur (overleg van de vijf partijen, in bestuurlijke stuurgroep en ambtelijke projectgroep) is daarnaast wenselijk voor verdere uitwerking van het instrumentarium en afstemming tussen de betrokken partijen. Een termijn tot na de evaluatie van de wet handhavingstructuur (eind 2007) ligt voor de hand.

Met dit eindrapport is inzicht verkregen in de mate waarin de handhavingorganisaties in Nederland voldoen aan het gezamenlijk afgesproken kwaliteitsniveau. Deze informatie is primair van belang voor elke handhavingorganisatie zelf. Zij krijgt een spiegel voorgehouden en blijft zelf verantwoordelijk voor de continue zorg om op 100% te komen en te blijven.

Al eerder in deze rapportage werd gewaarschuwd voor het gevaar dat het kwaliteitsniveau vooral een op papier behaald kwaliteitsniveau zou blijven. Daarom zal gewaarborgd moeten worden dat ook in de uitvoeringspraktijk echte kwaliteitsverbetering wordt gerealiseerd. Aangezien de randvoorwaarden hiertoe door middel van het professionaliseringstraject aanwezig zijn, komt het nu aan op het meten van de daadwerkelijke effecten van de professionelere handhaving in de uitvoering c.q. in de praktijk.

De bereikte versterking van de handhaving op milieugebied staat niet op zichzelf. Einddoel van de betrokken bestuurders is een soortgelijke versterking op het gebied van de totale fysieke omgeving, dus inclusief terreinen als natuurbeheer, ruimtelijke ordening, bouw- en brandveiligheid. Ook past deze aanpak in de bredere versterking van de handhaving, zoals beoogd door de stuurgroep 'Handhaving op Niveau'.

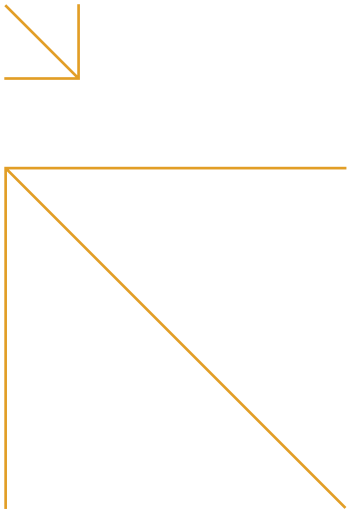
Bijlage I

Bijlage I Tabel A Lijst met namen van alle handhavingorganisaties die 100% voldoen⁷

Organisaties die 100% aan minimelementen voldoen			
Gemeenten			
Aalburg	Ede	Katwijk	Rozenburg*
Achtkarspelen	Eemnes	Kerkrade	Schermer
Albrandswaard*	Eemsmond	Kollumerland c.a.	Scherpenzeel
Alkmaar	Elburg	Krimpen aan den IJssel	Schiedam*
Amerongen	Enschede	Landgraaf	Schouwen-Duiveland
Amersfoort	Epe	Leersum	s-Gravenhage
Baarn	Ermelo	Leeuwarderadeel	Sittard-Geleen
Barendrecht*	Etten-Leur	Leiden	Skarsterlân
Barneveld	Almere	Leiderdorp	Sluis
Bellingwedde	Bergen	Lemsterland	Smallingerland
Bergen (NH.)	Delfzijl	Leusden	Soest
Bergschenhoek*	Groesbeek	Lingewaard	Spijkenisse
Berkelland	Hengelo (O)	Littenseradiel	Stadskanaal
Bernheze	Nijkerk	Lochem	Terneuzen
Bernisse*	Oude IJsselstreek	Loppersum	Twenterand
Beuningen	Goes	Maarn	Tytsjerksteradiel
Beverwijk	Graft-De Rijp	Maassluis*	Ubbergen
Bleiswijk*	Groenlo-Lichtenvoorde	Maastricht	Uitgeest
Brielle*	Grootegast	Margraten*	Vaals
Brummen	Haarlem	Millingen aan de Rijn	Valkenburg
Bunnik	Haarlemmerliede en Spaarnwoude	Montferland	Valkenburg a/d Geul
Bunschoten	Haarlemmermeer	Nijmegen	Velsen
Capelle aan den IJssel	Halderberge	Nunspeet	Vianen
Castricum	Harderwijk	Oegstgeest	Vlaardingen*
Culemborg	Haren	Oldebroek	Vlissingen
Dalfsen	Hatterm	Ommen	Warmond
Delft	Heemskerk	Ouder-Amstel	Westvoorne
Diemen	Heerenveen	Overbetuwe	Wijchen
Doetinchem	Heiloo	Purmerend	Winterswijk
Dongeradeel	Helden	Putten	Woudenberg
Doorn	Hellevoetsluis*	Rheden	Zaanstad
Driebergen-Rijsenburg	Heusden	Ridderkerk	Zaltbommel
Druten	Hilversum	Rijnsburg	Zandvoort
Duiven	Houten	Roggel en Neer	Zeevang
Edam-Volendam	Hulst	Rotterdam*	Zeist
			Zoeterwoude

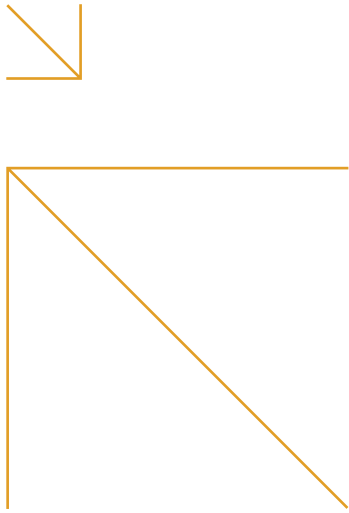
Organisaties die 100% aan minimelementen voldoen			
Provincie	Waterschap	IvenW geheel	RWS
Flevoland	Schieland en de Krimpenerwaard		Dienst IJsselmeergebied
Fryslân	Delfland		Dienst Limburg
Gelderland	Hunze & Aa's		Dienst Noord-Brabant
Limburg	Rivierenland		Dienst Noord-Holland
Noord-Holland	Vallei & Eem		Dienst Noord-Nederland
Zeeland	Veluwe		Dienst Noordzee
Zuid-Holland	De Dommel		Dienst Oost-Nederland
	Hollandse Delta		Dienst Utrecht
	Rijn en IJssel		Dienst Zeeland
	Zuiderzeeland		Dienst Zuid-Holland
	Fryslân		

⁷ De organisaties met een * achter hun naam hebben de zelfevaluatie niet op de website als "bestuurlijk vastgesteld" opgeslagen. In deze rapportage zijn voor deze organisatie de gegevens meegenomen zoals die op 12 mei 2005 stonden ingevuld op de website. Voor twee Limburgse waterschappen waar een # achter hun naam staat geldt dat zij wel 100% hebben behaald maar dat abusievelijk de ambtelijke scores in de database zijn beland.



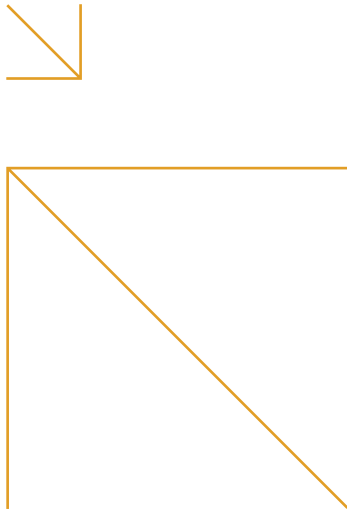
Bijlage I Tabel B Totalscore per handhavingorganisatie op alfabet⁷

Gemeente	Score	Gemeente	Score
Aa en Hunze	95	Bergen (NH.)	100
Aalburg	100	Bergen op Zoom	89
Aalsmeer	89	Bergschenhoek*	100
Aalten	98	Berkel en Rodenrijs	98
Abcoude	98	Berkelland	100
Achtkarspelen	100	Bernheze	100
Alblasserdam	73	Bernisse*	100
Albrandswaard*	100	Best	95
Alkemade	95	Beuningen	100
Alkmaar	100	Beverwijk	100
Almelo	87	Binnenmaas	73
Almere	100	Bladel	78
Alphen aan den Rijn	93	Blaricum	76
Alphen-Chaam	80	Bleiswijk*	100
Ambt Montfort	93	Bloemendaal	98
Ameland	93	Boarnsterhim	93
Amerongen	100	Bodegraven	96
Amersfoort	100	Boekel	73
Amstelveen	98	Bolsward	95
Amsterdam*	93	Borger-Odoorn	89
Andijk	71	Borne	89
Anna Paulowna	98	Borsele	98
Apeldoorn	98	Boskoop	96
Appingedam	98	Boxmeer	93
Arcen en Velden	95	Boxtel	95
Arnhem	98	Breda	96
Assen	98	Breukelen	98
Asten	91	Brielle*	100
Baarle-Nassau	75	Bronckhorst	98
Baarn	100	Brummen	100
Barendrecht*	100	Brunssum	93
Barneveld	100	Bunnik	100
Bedum	95	Bunschoten	100
Beek	91	Buren	95
Beemster	98	Bussum	27
Beesel*	98	Capelle aan den IJssel	100
Bellingwedde	100	Castricum	100
Bennebroek	98	Coevorden	95
Bergambacht	96	Cranendonck	85
Bergeijk	95	Cromstrijen	73
Bergen	100	Cuijk	93



Gemeente	Score
Culemborg	100
Dalfsen	100
Dantumadeel	56
De Bilt	91
De Marne	96
De Ronde Venen	98
De Wolden	87
Delft	100
Delfzijl	100
Den Helder	98
Deurne	85
Deventer	98
Diemen	100
Dinkelland	91
Dirksland	98
Doesburg	98
Doetinchem	100
Dongen	89
Dongeradeel	100
Doorn	100
Dordrecht	73
Drechterland	84
Driebergen-Rijsenburg	100
Drimmelen	89
Dronten	98
Druten	100
Duiven	100
Echt-Susteren	95
Edam-Volendam	100
Ede	100
Eemnes	100
Eemsmond	100
Eersel	73
Eijsden	93
Eindhoven	87
Elburg	100
Emmen	93
Enkhuisen	75
Enschede	100
Epe	100
Ermelo	100
Etten-Leur	100
Ferwerderadiel	95

Gemeente	Score
Franekeradeel	93
Gaasterlân-Sleat	95
Geertruidenberg	93
Geldermalsen	98
Geldrop-Mierlo	98
Gemert-Bakel	64
Gennep	89
Giessenlanden	73
Gilze en Rijen	95
Goedereede	98
Goes	100
Goirle	84
Gorinchem	73
Gouda	96
Graafstroom	73
Graft-De Rijp	100
Grave	82
Groenlo-Lichtenvoorde	100
Groesbeek	100
Groningen	96
Grootegast	100
Gulpen-Wittem	96
Haaksbergen	96
Haaren	58
Haarlem	100
Haarlemmerliede en Spaarnwoude	100
Haarlemmermeer	100
Haelen	87
Halderberge	100
Hardenberg	93
Harderwijk	100
Hardinxveld-Giessendam*	71
Haren	100
Harenkarspel	87
Harlingen	98
Hattem	100
Heel	95
Heemskerk	100
Heemstede	87
Heerde	98
Heerenveen	100
Heerhugowaard	96
Heerlen	98



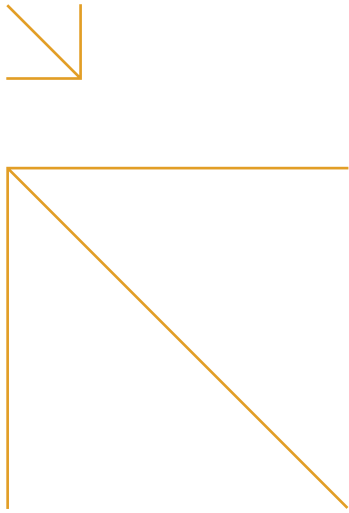
Gemeente	Score
Heeze-Leende	84
Heiloo	100
Helden	100
Hellendoorn	95
Hellevoetsluis*	100
Helmond	98
Hendrik-Ido-Ambacht	73
Hengelo (O)	100
Het Bildt	91
Heumen	98
Heusden	100
Heythuysen	82
Hillegom	80
Hilvarenbeek	76
Hilversum	100
Hof van Twente	98
Hoogeveen	71
Hoogezand-Sappemeer	93
Hoorn	76
Horst aan de Maas	78
Houten	100
Huizen	93
Hulst	100
Hunsel	84
IJsselstein	95
Jacobswoude	96
Kampen	78
Kapelle	96
Katwijk	100
Kerkrade	100
Kessel*	96
Kollumerland c.a.	100
Korendijk	73
Krimpen aan den IJssel	100
Laarbeek	85
Landerd	76
Landgraaf	100
Landsmeer	87
Langedijk	98
Laren*	67
Leek	98
Leerdam	73
Leersum	100

Gemeente	Score
Leeuwarden*	98
Leeuwarderadeel	100
Leiden	100
Leiderdorp	100
Leidschendam-Voorburg	64
Lelystad	65
Lemsterland	100
Leusden	100
Liemeer	85
Liesveld	73
Lingewaal	98
Lingewaard	100
Lisse	93
Lith	65
Littenseradiel	100
Lochem	100
Loenen	98
Loon op Zand	73
Lopik	91
Loppersum	100
Losser	93
Maarn	100
Maarssen	98
Maasbracht	96
Maasbree	93
Maasdonk	95
Maasdriel	96
Maassluis*	100
Maastricht	100
Margraten*	100
Marum	95
Medemblik	75
Meerlo-Wanssum	76
Meerssen	95
Meijel	93
Menaldumadeel	96
Menterwolde	98
Meppel	93
Middelburg	89
Middelharnis	98
Midden-Delfland	0
Midden-Drenthe	36
Mill en Sint Hubert	73



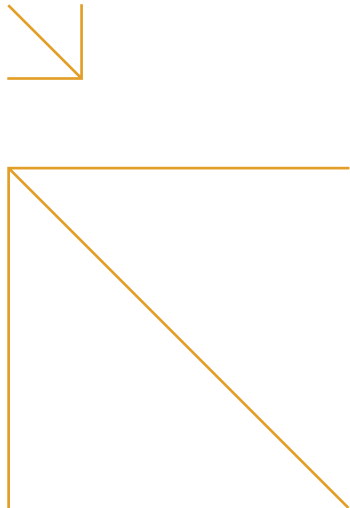
Gemeente	Score
Millingen aan de Rijn	100
Moerdijk	93
Montferland	100
Montfoort	98
Mook en Middelaar	87
Moordrecht	96
Muiden	87
Naarden	33
Neder-Betuwe	98
Nederlek	96
Nederweert	65
Neerijnen	87
Niedorp	64
Nieuwegein	98
Nieuwerkerk aan den IJssel	96
Nieuwkoop	75
Nieuw-Lekkerland	73
Nijefurd	82
Nijkerk	100
Nijmegen	100
Noord-Beveland	71
Noordenveld	96
Noorder-Koggenland	65
Noordoostpolder	84
Noordwijk	65
Noordwijkerhout	96
Nuenen c.a.	76
Nunspeet	100
Nuth	58
Obdam	85
Oegstgeest	100
Oirschot	58
Oisterwijk	96
Oldebroek	100
Oldenzaal	98
Olst-Wijhe	87
Ommen	100
Onderbanken*	96
Oosterhout	84
Oostflakkee	98
Ooststellingwerf	98
Oostzaan	80
Opmeer	93

Gemeente	Score
Opsterland	98
Oss	98
Oud-Beijerland	73
Oude IJsselstreek	100
Ouder-Amstel	100
Ouderkerk	96
Oudewater	96
Overbetuwe	100
Papendrecht	73
Pekela	98
Pijnacker-Nootdorp	95
Purmerend	100
Putten	100
Raalte	98
Reeuwijk	96
Reiderland	98
Reimerswaal	91
Renkum	98
Renswoude	71
Reusel-De Mierden	84
Rheden	100
Rhenen	91
Ridderkerk	100
Rijnsburg	100
Rijnwaarden	98
Rijnwoude	51
Rijssen-Holten	95
Rijswijk	89
Roerdalen	95
Roermond*	93
Roggel en Neer	100
Roosendaal	82
Rotterdam*	100
Rozenburg*	100
Rozendaal	98
Rucphen	87
Sassenheim	31
Schagen	95
Scheemda	98
Schermer	100
Scherpenzeel	100
Schiedam*	100
Schiermonnikoog	93



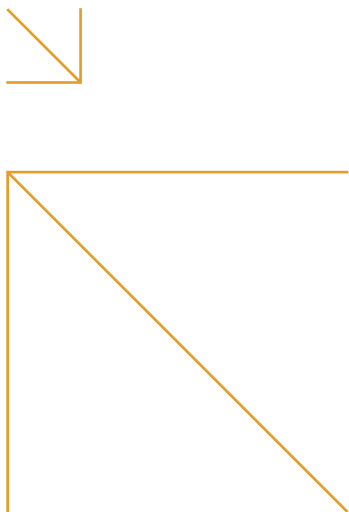
Gemeente	Score
Schijndel	91
Schinnen	96
Schoonhoven	96
Schouwen-Duiveland	100
Sevenum	76
s-Gravendeel	73
s-Gravenhage	100
s-Hertogenbosch	95
Simpelveld	31
Sint Anthonis	78
Sint-Michielsgestel	73
Sint-Oedenrode	95
Sittard-Geleen	100
Skarsterlân	100
Sliedrecht	73
Slochteren*	47
Sluis	100
Smallingerland	100
Sneek	96
Soest	100
Someren	89
Son en Breugel	93
Spijkenisse	100
Stadskanaal	100
Staphorst	98
Stede Broec	98
Steenbergen	95
Steenwijkerland	93
Stein	91
Strijen	73
Swalmen	96
Ten Boer	96
Ter Aar	20
Terneuzen	100
Terschelling	89
Texel	89
Tholen	96
Thorn	84
Tiel	98
Tilburg	98
Tubbergen	89
Twenterand	100
Tynaarlo	93

Gemeente	Score
Tytsjerksteradiel	100
Ubbergen	100
Uden	98
Uitgeest	100
Uithoorn	98
Urk	93
Utrecht*	96
Vaals	100
Valkenburg	100
Valkenburg a/d Geul	100
Valkenswaard	98
Veendam	95
Veenendaal	95
Veere	98
Veghel	91
Veldhoven	82
Velsen	100
Venhuizen	84
Venlo	98
Venray	82
Vianen	100
Vlaardingen*	100
Vlagtwedde	87
Vlieland	93
Vlissingen	100
Vlist	96
Voerendaal	80
Voorhout*	33
Voorschoten	80
Vorst	73
Vught*	65
Waalre	84
Waalwijk	93
Waddinxveen	96
Wageningen	98
Warmond	100
Wassenaar	95
Waterland*	95
Weert	96
Weesp	89
Werkendam	80
West Maas en Waal	98
Wester-Koggenland	85



Gemeente	Score
Westerveld	96
Westervoort	98
Westland	47
Weststellingwerf	93
Westvoorne	100
Wevershoof	71
Wierden	98
Wieringen	84
Wieringermeer	95
Wijchen	100
Wijdmeren	93
Wijk bij Duurstede	98
Winschoten	98
Winsum	87
Winterswijk	100
Woensdrecht	76
Woerden	98
Wognum	73
Wormerland	95
Woudenberg	100
Woudrichem	82
Wûnseradiel	95
Wymbritseradiel	84
Zaanstad	100
Zaltbommel	100
Zandvoort	100
Zederik	73
Zeevang	100
Zeewolde	84
Zeist	100
Zevenaar	98
Zevenhuizen-Moerkapelle	96
Zijpe	96
Zoetermeer	82
Zoeterwoude	100
Zuidhorn	95
Zundert	49
Zutphen	98
Zwartewaterland	93
Zwijndrecht	73
Zwolle	89

Waterschappen	Score
Aa en Maas	95
De Dommel	100
Wetterskip Fryslân	100
Groot Salland	95
Hollandse Delta	100
Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht	98
Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	95
Hoogheemraadschap Hollands Noor-derkwartier	98
Hoogheemraadschap Schieland en de Krimpenerwaard	100
Hoogheemraadschap van Delfland	100
Hoogheemraadschap van Rijnland	95
Hunze & Aa's	100
Noorderzijlvest	93
Peel en Maasvallei#	98
Reest en Wieden	98
Rijn en IJssel	100
Rivierenland	100
Roer en Overmaas#	98
Vallei & Eem	100
Velt en Vecht	96
Veluwe	100
Brabantse delta	93
Regge en Dinkel	91
Zeeuwse Eilanden	95
Zeeuws-Vlaanderen	78
Zuiderzeeland	100



Provincie	Score
Drenthe	98
Flevoland	100
Fryslân	100
Gelderland	100
Groningen	96
Limburg	100
Noord-Brabant	93
Noord-Holland	100
Overijssel	95
Utrecht	98
Zeeland	100
Zuid-Holland	100

Rijkswaterstaat	Score
IJsselmeergebied (Lelystad)	100
Limburg (Maastricht)	100
Noord-Brabant (Denbosch)	100
Noord-Holland (Haarlem)	100
Noord-Nederland (Leeuwarden)	100
Noordzee (Rijswijk)	100
Oost-Nederland (Arnhem)	100
Utrecht (Nieuwegein)	100
Zeeland (Middelburg)	100
Zuid-Holland (Rotterdam)	100

VROM Inspectie	Score
VROM Inspectie	98

Bijlage II

Bijlage II Tabel A Aantal en type handhavingorganisatie dat voldoet per element

	Totaal aantal hho's Absoluut	Alle	Gemeenten	Provincies	IvenW	RWS- diensten	VROM	Water- schappen
	Element							
2.5.a	Interne en externe afstemming; afstemming met vergunningverlening	517	467	12	1	10	1	26
3.4.c	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; gebruik maken van meetapparatuur, mobiele telefoons, laboratoria, e-mail, bodemapparatuur, literatuur, fotoestel, databanken e.d.	516	466	12	1	10	1	26
2.5.e	Interne en externe afstemming; afspraken bij gelijktijdige bevoegdheid van meerdere handhavingorganisaties	512	462	12	1	10	1	26
2.3.b	Sanctiestrategie; passende reactie op overtredingen is opgenomen	510	460	12	1	10	1	26
2.3.a	Sanctiestrategie; strategie is opgesteld en omvat bestuurs- en strafrechtelijk optreden	509	459	12	1	10	1	26
2.3.c	Sanctiestrategie; stringentere reactie op voortdurende van overtredingen is opgenomen	507	457	12	1	10	1	26
3.2.b	Omvang handhavingcapaciteit; beschikbare capaciteit in 2004 in overeenstemming met uitvoeringsplannen	504	454	12	1	10	1	26
1.1.a	Probleemanalyse; alle inrichtings- en niet-inrichtingsgebonden taken	504	454	12	1	10	1	26
3.4.d	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; systemen worden onderhouden en systematisch gecontroleerd	503	453	12	1	10	1	26
2.2.a	Toezichtstrategie; strategie opgesteld, routinematige en incidentele onderzoeken zijn betrokken	503	454	12	1	10	0.	26
2.2.d	Toezichtstrategie; voorlichting aan inrichtinghouders en schriftelijke rapportage zijn betrokken	503	454	12	1	10	1	25
3.2.a	Omvang handhavingcapaciteit; inzicht in beschikbare capaciteit	502	452	12	1	10	1	26
1.1.b	Probleemanalyse; alle taakgebonden milieu-problemen	502	452	12	1	10	1	26
2.5.c	Interne en externe afstemming; afspraken in het kader van de bestuursovereenkomsten	495	445	12	1	10	1	26
1.4.c	Organisatorische condities; taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden schriftelijk vastgelegd	494	444	12	1	10	1	26

	Totaal aantal hho's Absoluut	Alle	Gemeenten	Provincies	IvenW	RWS- diensten	VROM	Water- schappen
4.1.a	Kwaliteitsborging; procesbeschrijving van uitvoering werkzaamheden door handhavers	491	441	12	1	10	1	26
1.4.f	Organisatorische condities; handhavingstaken uitbesteed en de regeling hiervoor schriftelijk vastgelegd	488	438	12	1	10	1	26
2.3.d	Sanctiestrategie; optreden tegen overtredingen door eigen organisatie is opgenomen	488	439	11	1	10	1	26
2.3.e	Sanctiestrategie; te stellen termijnen en op te leggen sancties tegen overtredingen zijn opgenomen	487	439	11	1	10	1	25
4.3.a	Verantwoordingsrapportages; handhavingsresultaten aan bestuur rapporteren	486	437	12	1	10	1	25
4.2.a	Monitoring; indicatoren van doelstellingen worden gemonitord en frequentie	484	435	12	1	10	1	25
1.2.c	Meetbare doelstellingen; indicatoren per handhavingsdoelstelling beschreven	483	434	11	1	10	1	26
4.3.b	Verantwoordingsrapportages; conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de handhavingscyclus in rapportage	482	433	12	1	10	1	25
3.1.c	Handhavinguitvoeringsprogramma; werkplanning op organisatieonderdelen	482	433	12	1	10	1	25
2.5.d	Interne en externe afstemming; afspraken bij meerdere handhavingorganisaties die na elkaar bevoegd zijn	481	432	12	1	10	1	25
1.2.b	Meetbare doelstellingen; beschreven handhavingsdoelstellingen	479	429	12	1	10	1	26
1.2.a	Prioriteitenstelling; gebaseerd op prioriteiten en LOM prioriteiten	479	429	12	1	10	1	26
3.1.b	Handhavinguitvoeringsprogramma; concrete handhavingsactiviteiten en in te zetten persoonlijke en financiële activiteiten opgenomen	479	431	12	1	10	1	24
2.4.a	Gedoogstrategie; het landelijks beleidskader is onderschreven	477	427	12	1	10	1	26
1.1.d	Probleemanalyse; kansen op overtredingen	477	427	12	1	10	1	26

	Totaal aantal hho's Absoluut	Alle	Gemeenten	Provincies	IvenW	RWS- diensten	VROM	Water- schappen
3.3.a	Kwaliteit handhavingscapaciteit; deskundigheden voor handhaving vastgelegd	475	425	12	1	10	1	26
3.3.b	Kwaliteit handhavingscapaciteit; opleidingsplan aanwezig en financiële middelen hiervoor zijn aanwezig	474	426	11	1	10	1	25
1.4.e	Organisatorische condities; BOA's aangesteld en de aansturing van BOA's schriftelijk vastgelegd	474	425	12	1	10	1	25
1.1.c	Probleemanalyse; effecten van potentiële en feitelijke overtredingen	473	423	12	1	10	1	26
3.4.a	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor planning, programmering en procedurebewaking	473	429	11	1	10	1	21
4.1.c	Kwaliteitsborging; actualisatie en bijstelling van procesbeschrijvingen	470	422	12	1	10	1	24
2.1.a	Nalevingstrategie; handelen op grond van nalevingstrategie die overige instrumenten bevat	469	419	12	1	10	1	26
2.2.c	Toezichtstrategie; toezicht op eigen controle maatregelen door inrichtinghouders zijn betrokken	468	418	12	1	10	1	26
2.5.b	Interne en externe afstemming; afstemming met overige relevante organisatie-onderdelen	466	419	12	1	10	1	23
3.1.a	Handhavinguitvoeringsprogramma; looptijd tot eind 2005, binding met doelstellingen en prioriteiten, toezichtintensiteit	463	413	12	1	10	1	26
2.2.b	Toezichtstrategie; controle administratieve bescheiden en toezicht op emissienormen zijn betrokken	461	411	12	1	10	1	26
4.3.c	43c Verantwoording bestuursovereenkomst; rapportage over in samenwerking uitgevoerde activiteiten/projecten en eigen taakuitvoering	459	413	11	1	10	1	23
1.4.d	Organisatorische condities; bereikbaarheidsregeling buiten kantooruren	456	406	12	1	10	1	26
1.3.b	Personele en financiële capaciteit; geplande inzet is gebaseerd op landelijke of ervaringskentallen	453	403	12	1	10	1	26
4.1.b	Kwaliteitsborging; systematische toetsing van procesbeschrijvingen en transparante systematiek voor interne toetsing	448	400	12	1	10	1	24

	Totaal aantal hho's Absoluut	Alle	Gemeenten	Provincies	IvenW	RWS- diensten	VROM	Water- schappen
2.7.a	Communicatieprotocol; toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	439	390	12	1	10	1	25
1.4.a	Organisatorische condities; handhaving en vergunningverlening is gescheiden op persoonsniveau	438	390	12	1	10	1	24
2.7.b	Informatiebeheerprotocol; toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	438	390	12	1	10	1	24
4.2.b	Monitoring; monitoren van controles, overtredingen, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden	437	388	11	1	10	1	26
1.4.b	Organisatorische condities; roulatiesysteem opgezet	430	382	11	1	10	1	25
1.3.a	Personele en financiële capaciteit; geplande personele en financiële capaciteit in begroting vastgelegd	427	379	11	1	10	1	25
2.7.c	Informatieuitwisseling; intern en extern omtrent toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	425	377	12	1	10	1	24
2.6.a	Protocollen en werkinstructies; uitvoeren toezichtsbezoek, klachtbehandeling, behandeling melding, behandeling ongeval/incident, toezicht op emissienormen, bezoekerapportage, toepassen sanctie- en gedoogstrategie	402	353	12	1	10	1	25
3.4.b	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor (niet) inrichtingsgebonden taken, opslag en bewerking monitoringsgegevens en uitwisseling van info met andere HHO	399	356	11	1	10	1	20
4.3.d	Verantwoordingsrapportages; terugkoppeling met beleidsmakers en vergunningverleners binnen eigen organisatie en met andere organisaties	382	338	11	1	10	1	21

Bijlage II Tabel B Percentage en type handhavingorganisatie dat voldoet per element

%	Totaal aantal hho's	Alle	Gemeenten	Provincies	IVenW	RWS-diensten	VROM	Water-schappen
2.5.a	Interne en externe afstemming; afstemming met vergunningverlening	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
3.4.c	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; gebruik maken van meetapparatuur, mobiele telefoons, laboratoria, e-mail, bodemapparatuur, literatuur, fotoestel, databanken e.d.	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
2.5.e	Interne en externe afstemming; afspraken bij gelijktijdige bevoegdheid van meerdere handhavingorganisaties	99%	99%	100%	100%	100%	100%	100%
2.3.b	Sanctiestrategie; passende reactie op overtredingen is opgenomen	99%	99%	100%	100%	100%	100%	100%
2.3.a	Sanctiestrategie; strategie is opgesteld en omvat bestuurs- en strafrechtelijk optreden	98%	98%	100%	100%	100%	100%	100%
2.3.c	Sanctiestrategie; stringentere reactie op voortdurende van overtredingen is opgenomen	98%	98%	100%	100%	100%	100%	100%
3.2.b	Omvang handhavingcapaciteit; beschikbare capaciteit in 2004 in overeenstemming met uitvoeringsplannen	97%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
1.1.a	Probleemanalyse; alle inrichtings- en niet-inrichtingsgebonden taken	97%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
3.4.d	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; systemen worden onderhouden en systematisch gecontroleerd	97%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
2.2.a	Toezichtstrategie; strategie opgesteld, routinematige en incidentele onderzoeken zijn betrokken	97%	97%	100%	100%	100%	0	100%
2.2.d	Toezichtstrategie; voorlichting aan inrichtinghouders en schriftelijke rapportage zijn betrokken	97%	97%	100%	100%	100%	100%	96%
3.2.a	Omvang handhavingcapaciteit; inzicht in beschikbare capaciteit	97%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
1.1.b	Probleemanalyse; alle taakgebonden milieu-problemen	97%	97%	100%	100%	100%	100%	100%
2.5.c	Interne en externe afstemming; afspraken in het kader van de bestuursovereenkomsten	96%	95%	100%	100%	100%	100%	100%
1.4.c	Organisatorische condities; taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden schriftelijk vastgelegd	96%	95%	100%	100%	100%	100%	100%
4.1.a	Kwaliteitsborging; procesbeschrijving van uitvoering werkzaamheden door handhavers	95%	94%	100%	100%	100%	100%	100%

%	Totaal aantal hho's	Alle	Gemeenten	Provincies	IVenW	RWS-diensten	VROM	Water-schappen
1.4.f	Organisatorische condities; handhavingstaken uitbesteed en de regeling hiervoor schriftelijk vastgelegd	94%	94%	100%	100%	100%	100%	100%
2.3.d	Sanctiestrategie; optreden tegen overtredingen door eigen organisatie is opgenomen	94%	94%	92%	100%	100%	100%	100%
2.3.e	Sanctiestrategie; te stellen termijnen en op te leggen sancties tegen overtredingen zijn opgenomen	94%	94%	92%	100%	100%	100%	96%
4.3.a	Verantwoordingsrapportages; handhavingresultaten aan bestuur rapporteren	94%	94%	100%	100%	100%	100%	96%
4.2.a	Monitoring; indicatoren van doelstellingen worden gemonitord en frequentie	94%	93%	100%	100%	100%	100%	96%
1.2.c	Meetbare doelstellingen; indicatoren per handhavingdoelstelling beschreven	93%	93%	92%	100%	100%	100%	100%
4.3.b	Verantwoordingsrapportages; conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de handhavingscyclus in rapportage	93%	93%	100%	100%	100%	100%	96%
3.1.c	Handhavinguitvoeringsprogramma; werkplanning op organisatieonderdelen	93%	93%	100%	100%	100%	100%	96%
2.5.d	Interne en externe afstemming; afspraken bij meerdere handhavingorganisaties die na elkaar bevoegd zijn	93%	93%	100%	100%	100%	100%	96%
1.2.b	Meetbare doelstellingen; beschreven handhavingdoelstellingen	93%	92%	100%	100%	100%	100%	100%
1.2.a	Prioriteitenstelling; gebaseerd op prioriteiten en LOM prioriteiten	93%	92%	100%	100%	100%	100%	100%
3.1.b	Handhavinguitvoeringsprogramma; concrete handhavingactiviteiten en in te zetten personele en financiële activiteiten opgenomen	93%	92%	100%	100%	100%	100%	92%
2.4.a	Gedooagstrategie; het landelijks beleidskader is onderschreven	92%	91%	100%	100%	100%	100%	100%
1.1.d	Probleemanalyse; kansen op overtredingen	92%	91%	100%	100%	100%	100%	100%
3.3.a	Kwaliteit handhavingcapaciteit; deskundigheden voor handhaving vastgelegd	92%	91%	100%	100%	100%	100%	100%
3.3.b	Kwaliteit handhavingcapaciteit; opleidingsplan aanwezig en financiële middelen hiervoor zijn aanwezig	92%	91%	92%	100%	100%	100%	96%
1.4.e	Organisatorische condities; BOA's aangesteld en de aansturing van BOA's schriftelijk vastgelegd	92%	91%	100%	100%	100%	100%	96%

%	Totaal aantal hho's	Alle	Gemeenten	Provincies	IVenW	RWS-diensten	VROM	Water-schappen
1.1.c	Probleemanalyse; effecten van potentiële en feitelijke overtredingen	91%	91%	100%	100%	100%	100%	100%
3.4.a	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor planning, programmering en procedurebewaking	91%	92%	92%	100%	100%	100%	81%
4.1.c	Kwaliteitsborging; actualisatie en bijstelling van procesbeschrijvingen	91%	90%	100%	100%	100%	100%	92%
2.1.a	Nalevingstrategie; handelen op grond van nalevingstrategie die overige instrumenten bevat	91%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
2.2.c	Toezichtstrategie; toezicht op eigen controle maatregelen door inrichtinghouders zijn betrokken	91%	90%	100%	100%	100%	100%	100%
2.5.b	Interne en externe afstemming; afstemming met overige relevante organisatie-onderdelen	90%	90%	100%	100%	100%	100%	88%
3.1.a	Handhavinguitvoeringsprogramma; looptijd tot eind 2005, binding met doelstellingen en prioriteiten, toezichtintensiteit	90%	88%	100%	100%	100%	100%	100%
2.2.b	Toezichtstrategie; controle administratieve bescheiden en toezicht op emissienormen zijn betrokken	89%	88%	100%	100%	100%	100%	100%
4.3.c	Verantwoording bestuursovereenkomst; rapportage over in samenwerking uitgevoerde activiteiten/projecten en eigen taakuitvoering	89%	88%	92%	100%	100%	100%	88%
1.4.d	Organisatorische condities; bereikbaarheidsregeling buiten kantooruren	88%	87%	100%	100%	100%	100%	100%
1.3.b	Personele en financiële capaciteit; geplande inzet is gebaseerd op landelijke of ervaringskennallen	88%	86%	100%	100%	100%	100%	100%
4.1.b	Kwaliteitsborging; systematische toetsing van procesbeschrijvingen en transparante systematiek voor interne toetsing	87%	86%	100%	100%	100%	100%	92%
2.7.a	Communicatieprotocol; toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten	85%	84%	100%	100%	100%	100%	96%
1.4.a	Organisatorische condities; handhaving en vergunningverlening is gescheiden op persoonsniveau	85%	84%	100%	100%	100%	100%	92%
2.7.b	Informatiebeheerprotocol; toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten	85%	84%	100%	100%	100%	100%	92%

%	Totaal aantal hho's	Alle	Gemeenten	Provincies	IVenW	RWS-diensten	VROM	Water-schappen
4.2.b	Monitoring; monitoren van controles, overtredingen, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden	85%	83%	92%	100%	100%	100%	100%
1.4.b	Organisatorische condities; roulatiesysteem opgezet	83%	82%	92%	100%	100%	100%	96%
1.3.a	Personele en financiële capaciteit; geplande personele en financiële capaciteit in begroting vastgelegd	83%	81%	92%	100%	100%	100%	96%
2.7.c	Informatieuitwisseling; intern en extern omtrent toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten	82%	81%	100%	100%	100%	100%	92%
2.6.a	Protocollen en werkinstructies; uitvoeren toezichtsbezoek, klachtbehandeling, behandeling melding, behandeling ongeval/incident, toezicht op emissienormen, bezoeksrapportage, toepassen sanctie- en gedoogstrategie	78%	76%	100%	100%	100%	100%	96%
3.4.b	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor (niet) inrichtingsgebonden taken, opslag en bewerking monitoringsgegevens en uitwisseling van info met andere HHO	77%	76%	92%	100%	100%	100%	77%
4.3.d	Verantwoordingsrapportages; terugkoppeling met beleidsmakers en vergunningverleners binnen eigen organisatie en met andere organisaties	74%	72%	92%	100%	100%	100%	81%

Bijlage III

Bijlage III Tabel A Mate waarin handhavingorganisaties voldoen aan minimum elementen

Element	Korte omschrijving	Aantal organisaties dat voldoet	Percentage	Waarvan Ja, bijna
2.5.a	Interne en externe afstemming; afstemming met vergunningverlening	517	100%	
3.4.c	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; gebruik maken van meetapparatuur, mobiele telefoons, laboratoria, e-mail, bodemapparatuur, literatuur, fototoestel, databanken e.d.	516	100%	
2.5.e	Interne en externe afstemming; afspraken bij gelijktijdige bevoegdheid van meerdere handhavingorganisaties	512	99%	
2.3.b	Sanctiestrategie; passende reactie op overtredingen is opgenomen	510	99%	
2.3.a	Sanctiestrategie; strategie is opgesteld en omvat bestuurs- en strafrechtelijk optreden	509	98%	
2.3.c	Sanctiestrategie; stringentere reactie op voortdurend van overtredingen is opgenomen	507	98%	
3.2.b	Omvang handhavingcapaciteit; beschikbare capaciteit in 2004 in overeenstemming met uitvoeringsplannen	504	97%	
1.1.a	Probleemanalyse; alle inrichtings- en niet-inrichtingsgebonden taken	504	97%	
3.4.d	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; systemen worden onderhouden en systematisch gecontroleerd	503	97%	15
2.2.a	Toezichtstrategie; strategie opgesteld, routinematige en incidentele onderzoeken zijn betrokken	503	97%	
2.2.d	Toezichtstrategie; voorlichting aan inrichtinghouders en schriftelijke rapportage zijn betrokken	503	97%	
1.1.b	Probleemanalyse; alle taakgebonden milieuproblemen	502	97%	
3.2.a	Omvang handhavingcapaciteit; inzicht in beschikbare capaciteit	502	97%	12
2.5.c	Interne en externe afstemming; afspraken in het kader van de bestuursovereenkomsten	495	96%	
1.4.c	Organisatorische condities; taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden schriftelijk vastgelegd	494	96%	
4.1.a	Kwaliteitsborging; procesbeschrijving van uitvoering werkzaamheden door handhavers	491	95%	48
1.4.f	Organisatorische condities; handhavingstaken uitbesteed en de regeling hiervoor schriftelijk vastgelegd	488	94%	
2.3.d	Sanctiestrategie; optreden tegen overtredingen door eigen organisatie is opgenomen	488	94%	
2.3.e	Sanctiestrategie; te stellen termijnen en op te leggen sancties tegen overtredingen zijn opgenomen	487	94%	

Element	Korte omschrijving	Aantal organisaties dat voldoet	Percentage	Waarvan Ja, bijna
4.3.a	Verantwoordingsrapportages; handhavingsresultaten aan bestuur rapporteren	486	94%	58
4.2.a	Monitoring; indicatoren van doelstellingen worden gemonitord en frequentie	484	94%	35
1.2.c	Meetbare doelstellingen; indicatoren per handhavingsdoelstelling beschreven	483	93%	44
4.3.b	Verantwoordingsrapportages; conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de handhavingscyclus in rapportage	482	93%	63
3.1.c	Handhavinguitvoeringsprogramma; werkplanning op organisatieonderdelen	482	93%	
2.5.d	Interne en externe afstemming; afspraken bij meerdere handhavingorganisaties die na elkaar bevoegd zijn	481	93%	
1.2.b	Meetbare doelstellingen; beschreven handhavingsdoelstellingen	479	93%	28
3.1.b	Handhavinguitvoeringsprogramma; concrete handhavingsactiviteiten en in te zetten personele en financiële activiteiten opgenomen	479	93%	22
1.2.a	Prioriteitenstelling; gebaseerd op prioriteiten en LOM prioriteiten	479	93%	
2.4.a	Gedooagstrategie; het landelijks beleidskader is onderschreven	477	92%	22
1.1.d	Probleemanalyse; kansen op overtredingen	477	92%	
3.3.a	Kwaliteit handhavingscapaciteit; deskundigheden voor handhaving vastgelegd	475	92%	15
1.4.e	Organisatorische condities; BOA's aangesteld en de aansturing van BOA's schriftelijk vastgelegd	474	92%	11
3.3.b	Kwaliteit handhavingscapaciteit; opleidingsplan aanwezig en financiële middelen hiervoor zijn aanwezig	474	92%	83
1.1.c	Probleemanalyse; effecten van potentiële en feitelijke overtredingen	473	91%	
3.4.a	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor planning, programmering en procedurebewaking	473	91%	
4.1.c	Kwaliteitsborging; actualisatie en bijstelling van procesbeschrijvingen	470	91%	2
2.1.a	Nalevingstrategie; handelen op grond van nalevingstrategie die overige instrumenten bevat	469	91%	
2.2.c	Toezichtstrategie; toezicht op eigen controle maatregelen door inrichtinghouders zijn betrokken	468	91%	

Element	Korte omschrijving	Aantal organisaties dat voldoet	Percentage	Waarvan Ja, bijna
2.5.b	Interne en externe afstemming; afstemming met overige relevante organisatie-onderdelen	466	90%	
3.1.a	Handhavinguitvoeringsprogramma; looptijd tot eind 2005, binding met doelstellingen en prioriteiten, toezichtintensiteit	463	90%	47
2.2.b	Toezichtstrategie; controle administratieve bescheiden en toezicht op emissienormen zijn betrokken	461	89%	
4.3.c	Verantwoording bestuursovereenkomst; rapportage over in samenwerking uitgevoerde activiteiten/projecten en eigen taakuitvoering	459	89%	
1.4.d	Organisatorische condities; bereikbaarheidsregeling buiten kantooruren	456	88%	
1.3.b	Personele en financiële capaciteit; geplande inzet is gebaseerd op landelijke of ervaringskentallen	453	88%	
4.1.b	Kwaliteitsborging; systematische toetsing van procesbeschrijvingen en transparante systematiek voor interne toetsing	448	87%	74
2.7.a	Communicatieprotocol; toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten	439	85%	
1.4.a	Organisatorische condities; handhaving en vergunningverlening is gescheiden op persoonsniveau	438	85%	
2.7.b	Informatiebeheerprotocol; toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten	438	85%	
4.2.b	Monitoring; monitoren van controles, overtredingen, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden	437	85%	
1.4.b	Organisatorische condities; roulatiesysteem opgezet	430	83%	
1.3.a	Personele en financiële capaciteit; geplande personele en financiële capaciteit in begroting vastgelegd	427	83%	
2.7.c	Informatieuitwisseling; intern en extern omtrent toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten	425	82%	
2.6.a	Protocolen en werkinstructies; uitvoeren toezichtsbezoek, klachtbehandeling, behandeling melding, behandeling ongeval/incident, toezicht op emissienormen, bezoekerapportage, toepassen sanctie- en gedoogstrategie	402	78%	
3.4.b	Uitvoeringsondersteunende voorzieningen; geautomatiseerd systeem voor (niet) inrichtingsgebonden taken, opslag en bewerking monitoringsgegevens en uitwisseling van info met andere HHO	399	77%	
4.3.d	Verantwoordingsrapportages; terugkoppeling met beleidsmakers en vergunningverleners binnen eigen organisatie en met andere organisaties	382	74%	

Bijlage III Tabel B1 Percentage handhavingorganisaties dat landelijk voldoet aan de criteria

Criteria (18x)	Gemeenten N = 467	Provincies N = 12	IVenW N = 1	RWS-dien- sten N = 10	VRM- Inspectie N = 1	Water- schappen N = 26
1.1 Probleemanalyse	89%	100%	100%	100%	100%	100%
1.2 Prioriteitenstelling en meetbare doelstellingen	84%	92%	100%	100%	100%	100%
1.3 Borging personele en financiële middelen	79%	92%	100%	100%	100%	96%
1.4 Organisatorische condities	60%	92%	100%	100%	100%	85%
2.1 Nalevingsstrategie	90%	100%	100%	100%	100%	100%
2.2 Toezichtsstrategie	84%	100%	100%	100%	0%	96%
2.3 Sanctiestrategie	90%	92%	100%	100%	100%	96%
2.4 Gedoogstrategie	91%	100%	100%	100%	100%	100%
2.5 Interne en externe afstemming	85%	100%	100%	100%	100%	85%
2.6 Protocollen en werkinstructies	76%	100%	100%	100%	100%	96%
2.7 Protocollen voor communicatie	78%	100%	100%	100%	100%	88%
3.1 Handhavingsuitvoeringsprogramma	84%	100%	100%	100%	100%	92%
3.2 Omvang van de handhavingscapaciteit	96%	100%	100%	100%	100%	100%
3.3 Kwaliteit van de handhavingscapaciteit	85%	92%	100%	100%	100%	96%
3.4 Uitvoeringsondersteunende voorzieningen	76%	83%	100%	100%	100%	73%
4.1 Kwaliteitsborging	85%	100%	100%	100%	100%	92%
4.2 Monitoring	81%	92%	100%	100%	100%	96%
4.3 Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten	66%	83%	100%	100%	100%	77%

Bijlage III Tabel B2. Aantal handhavingorganisaties dat landelijk voldoet aan de criteria in absolute getallen

Criteria (18x)	Gemeenten N = 467	Provincies N = 12	IVenW N = 1	RWS-dien- sten N = 10	VROM- Inspectie N = 1	Water- schappen N = 26
1.1 Probleemanalyse	417	12	1	10	1	26
1.2 Prioriteitenstelling en meetbare doelstellingen	394	11	1	10	1	26
1.3 Borging personele en financiële middelen	368	11	1	10	1	25
1.4 Organisatorische condities	280	11	1	10	1	22
2.1 Nalevingsstrategie	419	12	1	10	1	26
2.2 Toezichtsstrategie	393	12	1	10	0	25
2.3 Sanctiestrategie	421	11	1	10	1	25
2.4 Gedoogstrategie	427	12	1	10	1	26
2.5 Interne en externe afstemming	395	12	1	10	1	22
2.6 Protocollen en werkinstructies	353	12	1	10	1	25
2.7 Protocollen voor communicatie	364	12	1	10	1	23
3.1 Handhavingsuitvoeringsprogramma	390	12	1	10	1	24
3.2 Omvang van de handhavingscapaciteit	446	12	1	10	1	26
3.3 Kwaliteit van de handhavingscapaciteit	397	11	1	10	1	25
3.4 Uitvoeringsondersteunende voorzieningen	353	10	1	10	1	19
4.1 Kwaliteitsborging	399	12	1	10	1	24
4.2 Monitoring	376	11	1	10	1	25
4.3 Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten	306	10	1	10	1	20

Bijlage III Tabel C Aantal handhavingorganisaties landelijk dat voldoet aan de procesblokken

Procesblokken	Gemeenten N= 467	Provincies N= 12	IVenW N= 1	RWS- diensten N= 10	VROM- Inspectie N= 1	Water- schappen N= 26	Totaal
Doelen en condities	224 (48%)	9 (75%)	1 (100%)	10 (100%)	1 (100%)	22 (85%)	267
Strategie en werkwijze	288 (62%)	11 (92%)	1 (100%)	10 (100%)	-	16 (62%)	326
Uitvoering	291 (62%)	10 (83%)	1 (100%)	10 (100%)	1 (100%)	18 (69%)	331
Evaluatie	264 (57%)	9 (75%)	1 (100%)	10 (100%)	1 (100%)	19 (73%)	304

Bijlage III Tabel D Onderdelen van de handhavingcyclus waaraan handhavingorganisaties voldoen (absoluut en percentage).

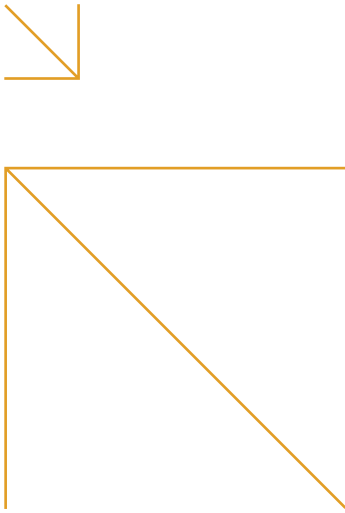
Handhavingcyclus	Gemeenten N = 467	Provincies N = 12	IVenW N = 1	RWS- diensten N = 10	VROM- Inspectie N = 1	Water- schappen N = 26	Totaal N = 517
Beleidsevaluatie	298 (64%)	9 (75%)	1 (100%)	10 (100%)	1 (100%)	23 (88%)	342 (66%)
Strategisch beleidskader	136 (29%)	9 (75%)	1 (100%)	10 (100%)	-	17 (65%)	173 (33%)
Operationeel beleidskader	164 (35%)	6 (50%)	1 (100%)	10 (100%)	-	18 (69%)	199 (38%)
Planning & control	156 (35%)	11 (92%)	1 (100%)	10 (100%)	-	16 (62%)	194 (38%)
Uitvoeringskader	217 (46%)	11 (92%)	1 (100%)	10 (100%)	1 (100%)	17 (65%)	257 (50%)
Uitvoering	-	-	-	-	-	-	-
Monitoring	173 (37%)	10 (83%)	1 (100%)	10 (100%)	1 (100%)	17 (65%)	212 (41%)

Bijlage III Tabel E Alle handhavingorganisaties die 100% voldoen aan verbanden⁸

Aantal Gemeenten met 100% score op verbanden		
Aalburg	Breukelen	Gilze en Rijen
Abcoude	Brielle*	Grootegast
Achtkarspelen	Bronckhorst	Haaksbergen
Albrandswaard*	Bunschoten	Haarlem
Alkemade	Capelle aan den IJssel	Haren
Alkmaar	Cuijk	Hatterm
Ambt Montfort	Dalfsen	Heel
Amersfoort	De Marne	Heemskerk
Anna Paulowna	De Ronde Venen	Heerenveen
Apeldoorn	Delft	Heerhugowaard
Appingedam	Delfzijl	Heiloo
Assen	Deventer	Hengelo (O)
Baarn	Doesburg	Het Bildt
Barendrecht*	Doetinchem	Heumen
Bellingwedde	Duiven	Heusden
Bergschenhoek*	Ede	Hilvarenbeek
Berkel en Rodenrijs	Eemnes	Hilversum
Bernisse*	Eemmond	Hof van Twente
Best	Eindhoven	Houten
Beverwijk	Elburg	IJsselstein
Bleiswijk*	Enschede	Jacobswoude
Bloemendaal	Epe	Kerkrade
Boarnsterhim	Ermelo	Kollumerland c.a.
Borne	Etten-Leur	Krimpen aan den IJssel
Boxmeer	Franekeradeel	Landgraaf
Breda	Geldermalsen	Leeuwarderadeel

⁸ De organisatie met een * achter hun naam hebben de zelfevaluatie niet op de website als "bestuurlijk vastgesteld" opgeslagen. In deze rapportage zijn voor deze organisatie de gegevens meegenomen zoals die op 12 mei 2005 stonden ingevuld op de website

Aantal Gemeenten met 100% score op verbanden		
Leiderdorp	Reiderland	Velsen
Lemsterland	Ridderkerk	Venlo
Leusden	Rijssen-Holten	Vlaardingen*
Lingewaal	Rijswijk	Voorschoten
Littenseradiel	Roerdalen	Warmond
Loenen	Rotterdam*	Wassenaar
Lopik	Rozenburg*	Wester-Koggenland
Maarssen	Scheemda	Westvoorne
Maasdonk	Scherpenzeel	Wierden
Maasdriel	Schiedam*	Wijchen
Maassluis*	Schiermonnikoog	Wijk bij Duurstede
Margraten*	Schijndel	Winschoten
Marum	Schinnen	Woerden
Menaldumadeel	s-Gravenhage	Wormerland
Menterwolde	Sittard-Geleen	Woudenberg
Montfoort	Smallingerland	Zaltbommel
Neder-Betuwe	Soest	Zandvoort
Nieuwegein	Spijkenisse	Zevenaar
Nijmegen	Stadskanaal	Zijpe
Nunspeet	Swalmen	Zutphen
Obdam	Texel	Zwolle
Oegstgeest	Tilburg	Bergen (NH.)
Oisterwijk	Tynaarlo	Beek
Oldebroek	Tytsjerksteradiel	Stein
Oldenzaal	Uitgeest	Zoeterwoude
Ommen	Utrecht	
Putten	Veendam	



Aantal Provincies met 100% score op verbanden	Rijkswaterstaat met 100% score op verbanden
Drenthe	Dienst IJsselmeergebied (Lelystad)
Flevoland	Dienst Limburg (Maastricht)
Fryslân	Dienst Noord-Brabant (Den-Bosch)
Gelderland	Dienst Noord-Holland (Haarlem)
Groningen	Dienst Noord-Nederland (Leeuwarden)
Noord-Holland	Dienst Noordzee (Rijswijk)
Overijssel	Dienst Oost-Nederland (Arnhem)
Noord-Brabant	Dienst Utrecht (Nieuwegein)
Utrecht	Dienst Zeeland (Middelburg)
Zeeland	Dienst Zuid-Holland (Rotterdam)

Waterschappen met 100% score op verbanden	Vrom Inspectie met 100% score op verbanden
Delfland	Vrom Inspectie
Hollands Noorderkwartier	
Hunze & Aa's	
Reest en Wieden	
Rivierenland	
Vallei & Eem	
Velt en Vecht	
Aa en Maas	
De Dommel	
Regge en Dinkel	
Zuiderzeeland	
Wetterskip Fryslân	
Hollandse Delta	
Rijnland	
Schieland en de Krimpenerwaard	
Roer en Overmaas	
Peel en Maasvallei*	

Bijlage III Tabel F Aantal en percentage handhavingorganisaties per provincie dat voldoet aan de minimelementen.

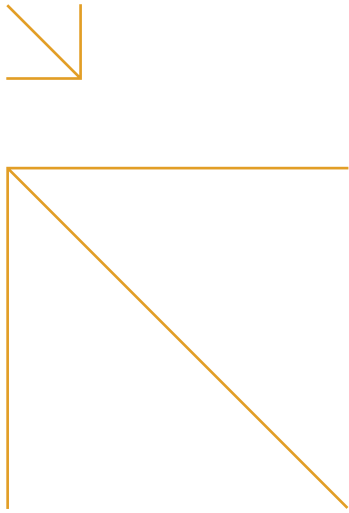
Percentage minimelementen	100	90 – 100	80 – 90	60 – 80	40 – 60	20 – 40	< 20
Gelderland N=60	37 (62%)	21 (35%)	1 (2%)	1 (2%)	-	-	-
Utrecht N=36	17 (47%)	18 (50%)	-	1 (3%)	-	-	-
Groningen N=28	8 (29%)	17 (61%)	2 (7%)	-	1 (4%)	-	-
Zeeland N= 16	7 (44%)	6 (38%)	1 (6%)	2 (13%)	-	-	-
Fryslân N=33	12 (36%)	17 (52%)	3 (9%)	-	1 (3%)	-	-
Overijssel N=28	5 (18%)	17 (61%)	5 (18%)	1 (4%)	-	-	-
Drenthe N=15	-	11 (73%)	2 (13%)	1 (7%)	-	1 (7%)	-
Limburg N= 50	11 (22%)	25 (50%)	7 (14%)	5 (10%)	1 (2%)	1 (2%)	-
Zuid-Holland N=91	31 (34%)	26 (29%)	3 (3%)	25 (27%)	2 (2%)	2 (2%)	2 (2%)
Flevoland N= 8	3 (38%)	2 (25%)	2 (25%)	1 (13%)	-	-	-
Noord-Holland n=68	22 (32%)	21 (31%)	12 (18%)	11 (16%)	-	2 (3%)	-
Noord-Brabant N= 72	6 (8%)	28 (39%)	18 (25%)	17 (24%)	3 (4%)	-	-

Bijlage III Tabel G Aantal en percentage handhavingorganisaties per provincie dat voldoet aan de facultatieve elementen

Percentage minimelementen	100	90 – 100	80 – 90	60 – 80	40 – 60	20 – 40	< 20
Utrecht N=36	-	-	4 (11%)	23 (64%)	9 (25%)	-	-
Zuid-Holland N=91	-	4 (4%)	18 (20%)	24 (20%)	36 (40%)	5 (6%)	3 (3%)
Groningen N=28	-	-	4 (14%)	8 (29%)	11 (39%)	2 (7%)	3 (11%)
Overijssel N=28	-	1 (4%)	1 (4%)	7 (25%)	14 (50%)	5 (18%)	-
Gelderland N=60	-	-	5 (8%)	15 (25%)	30 (50%)	8 (13%)	2 (3%)
Limburg N=50	2 (4%)	-	3 (6%)	13 (26%)	21 (42%)	9 (18%)	2 (4%)
Flevoland N=8	-	-	1 (13%)	3 (38%)	2 (25%)	1 (13%)	1 (13%)
Zeeland N= 16	-	-	2 (13%)	2 (13%)	8 (50%)	4 (25%)	-
Noord-Holland N=68	-	-	1 (1%)	14 (21%)	25 (37%)	21 (31%)	7 (10%)
Brabant N=72	-	-	4 (6%)	14 (19%)	29 (40%)	21 (29%)	4 (6%)
Fryslân N=33	-	-	2 (6%)	6 (18%)	12 (36%)	11 (33%)	2 (6%)
Drenthe N=15	-	-	-	4 (27%)	9 (60%)	2 (13%)	-

Bijlage III Tabel H Percentage handhavingorganisaties per provincie dat voldoet aan de criteria

Provincie	Gel	Utr	Gro	Zee	Fry	Ove	Lim	N-H	Fle	Z-H	Dre	N-B
N =	60	35	28	16	33	28	47	65	8	90	15	72
1.1 Probleemanalyse	100%	100%	100%	94%	94%	89%	92%	96%	88%	70%	93%	89%
1.2 Prioriteitenstelling en meetbare doelstellingen	97%	92%	96%	88%	91%	93%	90%	90%	88%	75%	87%	68%
1.3 Borging personele en financiële middelen	95%	97%	93%	81%	73%	93%	74%	78%	75%	71%	60%	74%
1.4 Organisatorische condities	75%	61%	61%	81%	70%	64%	50%	65%	75%	62%	40%	53%
2.1 Nalevingsstrategie	100%	100%	93%	100%	94%	93%	96%	94%	88%	73%	80%	90%
2.2 Toezichtsstrategie	97%	100%	89%	88%	91%	93%	84%	74%	50%	88%	93%	71%
2.3 Sanctiestrategie	100%	100%	93%	100%	97%	89%	88%	93%	88%	87%	73%	81%
2.4 Gedoogstrategie	100%	100%	93%	100%	100%	100%	96%	99%	88%	71%	87%	92%
2.5 Interne en externe afstemming	98%	97%	93%	94%	97%	68%	70%	88%	88%	91%	67%	67%
2.6 Protocollen en werkinstructies	97%	100%	86%	81%	82%	89%	86%	81%	50%	64%	73%	50%
2.7 Protocollen voor communicatie	98%	94%	89%	94%	88%	79%	82%	82%	88%	62%	80%	60%
3.1 Handhavingsuitvoeringsprogramma	93%	92%	86%	94%	91%	93%	84%	81%	88%	68%	87%	88%
3.2 Omvang van de handhavingscapaciteit	98%	100%	100%	94%	100%	100%	94%	84%	100%	96%	100%	99%
3.3 Kwaliteit van de handhavingscapaciteit	100%	97%	93%	94%	88%	93%	88%	79%	100%	68%	80%	86%
3.4 Uitvoeringsondersteunende voorzieningen	95%	86%	96%	88%	73%	64%	60%	72%	63%	88%	80%	49%
4.1 Kwaliteitsborging	100%	92%	96%	88%	91%	86%	88%	79%	75%	89%	80%	69%
4.2 Monitoring	98%	89%	79%	81%	94%	89%	88%	74%	88%	73%	87%	69%
4.3 Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten	98%	83%	71%	56%	61%	71%	52%	53%	75%	84%	60%	35%
Gemiddeld (%)	97%	93%	89%	89%	87%	86%	81%	81%	81%	77%	78%	72%



Bijlage III Tabel I Totaal aantal keren dat handhavingorganisaties het oneens waren met het oordeel van de verificateur per criterium en totaal

Criterium	Aantal	Percentage
Probleemanalyse	14	2,7
Prioriteitenstelling	17	3,3
Doelstelling	34	6,6
Borging personele middelen	24	4,6
Borging financiële middelen	16	3,1
Organisatorische condities	28	5,4
Nalevingstrategie	11	2,1
Toezichtstrategie	43	8,3
Sanctiestrategie	13	2,5
Gedoogstrategie	8	1,5
Protocollen/ werkinstructie	38	7,4
Handhavingsprogramma	7	1,4
Doelstellingen en prioriteiten	10	1,9
Personele en/of financiële capaciteit	5	1,0
Inzicht in handhavingscapaciteit	10	1,9
Monitoring	44	8,5
Verantwoording inzet, prestaties en resultaten	18	3,5
Totaal aantal handhavingorganisaties dat het per criterium oneens is met het verificatieresultaat	340	
Gemiddeld aantal en % handhavingorganisaties dat het per criterium oneens is met het verificatieresultaat	20	5,9

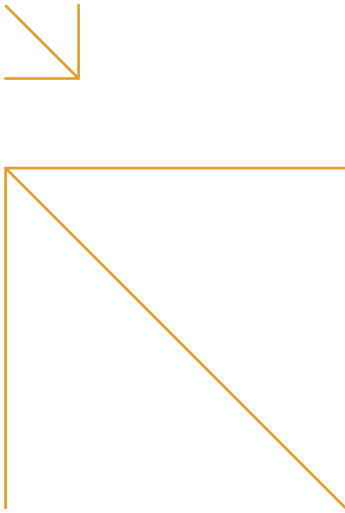
Bijlage III Tabel J Aantal malen oneens bij verificatie¹⁰

Criterion	gemeenten	provincies	waterschap- pen	RWS- diensten	IVW	VROM- Inspectie
	N = 467	N = 12	N = 26	N = 10	N = 1	N = 1
Probleemanalyse	8 (1,7%)	2 (16,7%)	-	-	-	-
Prioriteitenstelling	12 (2,6%)	1 (8,3%)	-	-	-	-
Doelstelling	16 (3,4%)	-	2 (7,7%)	-	-	-
Borging personele middelen	17 (3,6%)	-	1 (3,8%)	-	-	-
Borging financiële middelen	13 (2,8%)	-	-	-	-	-
Organisatorische condities	13 (2,8%)	-	1 (3,8%)	-	-	-
Nalevingstrategie	7 (1,5%)	-	-	-	-	-
Toezichtstrategie	31 (6,6%)	2 (16,7%)	1 (3,8%)	-	-	-
Sanctiestrategie	9 (1,9%)	-	-	-	-	-
Gedooagstrategie	4 (0,9%)	-	1 (3,8%)	-	-	-
Protocollen/ werkinstructie	26 (5,6%)	1 (8,3%)	-	-	-	-
Handhavingsprogramma	6 (1,3%)	-	-	-	-	-
Doelstellingen en prioriteiten	8 (1,7%)	-	1 (3,8%)	-	-	-
Personele en/of financiële capaciteit	3 (0,6%)	-	-	-	-	-
Inzicht in handhavingscapaciteit	7 (1,5%)	-	-	-	-	-
Monitoring	27 (5,8%)	-	1 (3,8%)	-	-	-
Verantwoording inzet, prestaties en resultaten	12 (2,6%)	-	-	-	-	-
Totaal	219	6	8	-	-	-
Gemiddeld aantal handhavingorgani- saties dat het per criterium oneens is met het verificatieresultaat	13	0,35	0,47	-	-	-

^{10 & 11} Dit betreft alleen die keren dat de handhavingorganisatie zei te voldoen aan de minimelementen, en de verificateur dat niet werd voldaan, en beiden het niet eens werden. De verificateur handhaafde dan het oordeel: 'voldoet niet'.

Bijlage III Tabel K Aantal keren dat handhavingorganisaties het oneens waren met het oordeel van de verificateur ¹¹ per criterium en de mate waarin de organisaties aan de minimumelementen voldoen

Criterium	0 – 20%	20 – 40%	40 – 60%	60 – 80%	80 – 90%	90 – 100%	100%	totaal aantal organisaties oneens per criterium	percentage organisaties oneens per criterium
N =	2	6	8	55	56	209	159		
Probleemanalyse	-	-	-	-	1 (1,8%)	8 (3,8%)	1 (0,6%)	10	1,93
Prioriteitenstelling	-	-	-	5 (9,1%)	1 (1,8%)	5 (2,4%)	2 (1,3%)	13	2,51
Doelstellingen	-	-	-	2 (3,6%)	2 (2,3%)	10 (4,8%)	4 (2,5%)	18	3,48
Borging personele middelen	-	-	-	-	-	10 (4,8%)	8 (5,0%)	18	3,48
Borging financiële middelen	-	-	-	-	2 (3,6%)	6 (2,9%)	5 (3,1%)	13	2,51
Organisatorische condities	-	-	-	-	3 (5,4%)	4 (1,9%)	7 (4,4%)	14	2,71
Nalevingstrategie	-	-	1 (12,5%)	1 (1,8%)	1 (1,8%)	2 (1,0%)	2 (1,3%)	7	1,35
Toezichtstrategie	-	-	-	2 (3,6%)	4 (7,1%)	20 (9,6%)	8 (5,0%)	34	6,58
Sanctiestrategie	-	-	-	-	-	8 (3,8%)	1 (0,6%)	9	1,74
Gedooagstrategie	-	-	-	1 (1,8%)	-	4 (1,9%)	-	5	0,97
Protocollen/ werkinstructies	-	1 (16,7%)	-	-	3 (5,4%)	16 (7,7%)	7 (4,4%)	27	5,22
Handhavingprogramma	1 (50%)	-	-	1 (1,8%)	1 (1,8%)	2 (1,0%)	1 (0,6%)	6	1,16
Doelstellingen en prioriteiten	-	-	-	3 (5,5%)	1 (1,8%)	1 (0,5%)	4 (2,5%)	9	1,74
Personele en/of financiële capaciteit	-	-	-	-	1 (1,8%)	2 (1,0%)	-	3	0,58
Inzicht in handhavingcapaciteit	-	-	-	2 (3,6%)	1 (1,8%)	2 (1,0%)	2 (1,3%)	7	1,35
Monitoring	-	-	-	2 (3,6%)	2 (3,6%)	6 (2,9%)	18 (11,3%)	28	5,42
Verantwoording inzet, prestaties en resultaten	-	-	-	-	-	3 (1,4%)	9 (5,7%)	12	2,32
Absolute aantallen	1	1	1	19	23	109	79	233	45,07
Gemiddeld aantal keer per criterium dat een organisatie uit de betreffende categorie het oneens is met de verificateur	0,06	0,06	0,06	1,12	1,35	6,41	4,65		
Gemiddeld ten opzichte van alle handhavingorganisaties in dezelfde categorie van de mate waarin zij voldoen (%)	2,94	0,98	0,74	2,03	2,42	3,07	2,92		



Bijlage III Tabel L Per geverifieerd minimum element het aantal organisaties in percentages dat hieraan voldoet op 3 momenten.

Geverifieerd minimum element	Zelfevaluatie per 14 februari	Verificatie per 14 maart	Zelfevaluatie per 12 mei	Vershil
11a Probleemanalyse; alle inrichtings- en niet-inrichtingsgebonden taken	95,8%	94,0%	97,5%	3,5%
11b Probleemanalyse; alle taakgebonden milieuproblemen	96,3%	94,0%	97,1%	3,1%
11c Probleemanalyse; effecten van potentiële en feitelijke overtredingen	94,3%	87,8%	91,5%	3,7%
11d Probleemanalyse; kansen op overtredingen	94,7%	87,0%	92,3%	5,3%
12a Prioriteitenstelling; gebaseerd op prioriteiten en LOM prioriteiten	92,5%	84,9%	92,6%	7,7%
12b Meetbare doelstellingen; beschreven handhavingsdoelstellingen	96,3%	80,7%	92,6%	11,9%
13a Personele en financiële capaciteit; geplande personele en financiële capaciteit in begroting vastgelegd	93,2%	73,1%	82,6%	9,5%
14a Organisatorische condities; handhaving en vergunningverlening is gescheiden op persoonsniveau	87,7%	72,3%	84,7%	12,4%
14b Organisatorische condities; roulatiesysteem opgezet	80,9%	68,5%	83,2%	14,7%
14c Organisatorische condities; taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden schriftelijk vastgelegd	94,5%	86,3%	95,6%	9,3%
14e Organisatorische condities; BOA's aangesteld en de aansturing van BOA's schriftelijk vastgelegd	93,4%	41,2%	91,7%	50,5%
14f Organisatorische condities; handhavingstaken uitbesteed en de regeling hiervoor schriftelijk vastgelegd	97,4%	50,1%	94,4%	44,3%
21a Nalevingstrategie; handelen op grond van nalevingstrategie die overige instrumenten bevat	94,1%	87,4%	90,7%	3,3%
22b Toezichtstrategie; controle administratieve bescheiden en toezicht op emissienormen zijn betrokken	87,9%	94,4%	89,2%	-5,2%
23a Sanctiestrategie; strategie is opgesteld en omvat bestuurs- en strafrechtelijk optreden	97,6%	98,5%	98,5%	0,0%
23b Sanctiestrategie; passende reactie op overtredingen is opgenomen	97,8%	97,9%	98,6%	0,7%
23c Sanctiestrategie; stringentere reactie op voortduring van overtredingen is opgenomen	96,9%	89,7%	98,1%	8,4%
24a Gedoogstrategie; het landelijks beleidskader is onderschreven	95,6%	96,1%	92,3%	-3,8%

Geverifieerd minimum element	Zelfevaluatie per 14 februari	Verificatie per 14 maart	Zelfevaluatie per 12 mei	Verschil
26a Protocollen en werkinstructies; uitvoeren toezichtsbezoek, klachtbehandeling, behandeling melding, behandeling ongeval/incident, toezicht op emissienormen, bezoek-rapportage, toepassen sanctie- en gedoogstrategie	78,2%	54,5%	77,8%	23,3%
31a Handhavinguitvoeringsprogramma; looptijd tot eind 2005, binding met doelstellingen en prioriteiten, toezichtintensiteit	90,1%	93,0%	89,6%	-3,4%
31b Handhavinguitvoeringsprogramma; concrete handhavingsactiviteiten en in te zetten personele en financiële activiteiten opgenomen	89,2%	93,4%	92,6%	-0,8%
32b Omvang handhavingscapaciteit; beschikbare capaciteit in 2004 in overeenstemming met uitvoeringsplannen	96,5%	86,7%	97,5%	10,8%
42a Monitoring; indicatoren van doelstellingen worden gemonitord en frequentie	95,6%	75,0%	93,6%	18,6%
42b Monitoring; monitoren van controles, overtredingen, bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden	82,0%	77,8%	84,5%	6,7%
43a Verantwoordingsrapportages; handhavingsresultaten aan bestuur rapporteren	94,3%	73,7%	94,0%	20,3%
43b Verantwoordingsrapportages; conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de handhavingscyclus in rapportage	91,4%	79,3%	93,2%	13,9%
43c Verantwoording bestuursovereenkomst; rapportage over in samenwerking uitgevoerde activiteiten/projecten en eigen taakuitvoering	83,3%	71,8%	88,8%	17,0%
43d Verantwoordingsrapportages; terugkoppeling met beleidsmakers en vergunningverleners binnen eigen organisatie en met andere organisaties	59,6%	79,1%	73,9%	-5,2%

Nota bene: Bij de elementen 1.4e en 1.4f lopen de verschillen op tot 50%. Grotendeels is dit te verklaren doordat een aantal gemeenten bijvoorbeeld geen BOA's in dienst heeft en ook geen handhavingstaken heeft uitbesteed. Bij de verificatie levert dit een "voldoet niet" op, terwijl dit bij de zelfevaluatie conform afspraken een "voldoet" oplevert.

Bijlage IV

Overzicht kwaliteitscriteria en elementen (verplicht en facultatief)
Onderstaande tabel bevat het overzicht van de kwaliteitscriteria en de bijbehorende elementen. De facultatieve elementen zijn in schuine tekst opgenomen.

De set kwaliteitscriteria is opgebouwd conform de vier procesblokken van het adequate handhavingproces, te weten:

1. Doelen en condities.
2. Strategie en werkwijze.
3. Uitvoering.
4. Evaluatie.

Procesblok 1: Doelen en condities

Om een goed handhavingbeleid mogelijk te maken moet de handhavingorganisatie inzicht hebben in het beheersgebied, de diverse te controleren bedrijven en overige objecten, de doelgroepen en de regelgeving die op de onderscheiden doelgroepen van toepassing is. Op basis van nalevings- en risicoanalyses en landelijk aangegeven gezamenlijke aandachtspunten voor de handhaving, stelt de handhavingorganisatie vervolgens handhavingprioriteiten vast. Bij het vaststellen van de handhavingprioriteit houdt men rekening met zowel de milieurelevantie van de activiteiten van de normadressaat als het nalevingsgedrag.

Extra aandacht voor de naleving van milieurelevante activiteiten, achterblijvers en notoire overtreders levert daarbij het grootste handhavingrendement op. De handhavingorganisatie stelt doelstellingen op voor de naleving, meetbaar en gerelateerd aan een bekende uitgangssituatie. Vervolgens moet de handhavingorganisatie zodanig worden georganiseerd dat de gestelde doelen kunnen worden bereikt. Hiertoe stelt het bestuur voldoende mensen en middelen beschikbaar.

Procesblok 2: Strategie en werkwijze

Binnen de organisatie moet minimaal een personele scheiding aanwezig zijn tussen vergunningverlening en handhaving. Tussen de vergunningverlener en de handhaver wordt goed gecommuniceerd over de inhoud van de normen in de vergunning en het nalevinggedrag van de vergunninghouder. Als uitgangspunt van de handhaving geldt een stringente eenduidige lijn in het optreden tegen overtredingen. Dit uitgangspunt houdt in dat de vergunning of de algemene maatregel van bestuur het harde vertrekpunt voor handhaving vormt voor de normadressaat, de vergunningverlener en de handhaver. Op het moment dat een overtreding wordt geconstateerd, wordt niet gediscussieerd over

de inhoud van de norm, hiervoor zijn andere (inspraak)momenten geweest. Handhavingorganisaties leggen hun handhavingstrategie en werkwijze vast in procedures.

Onderwerpen die in zo'n strategie kunnen terugkomen zijn: samenwerking en informatie-uitwisseling tussen handhavingpartners, wijze van toezicht houden (toezichtsplan) en de invloed van het gedrag van de overtreder op de toezichtfrequentie. Verder beschrijft de strategie op welke wijze bestuursrechtelijk of strafrechtelijk wordt opgetreden tegen overtredingen.

Procesblok 3: Uitvoering

De handhavingstrategie en werkwijze worden in de praktijk gebracht. De handhavingorganisatie maakt hierbij gebruik van een (op jaarbasis vast te stellen) handhavingprogramma of toezichtplan, de nodige hoeveelheid goed opgeleide handhavers en de mogelijkheden die wet- en regelgeving voor de handhaving biedt.

De omzetting van de planning in daadwerkelijke praktijk wordt goed bewaakt.

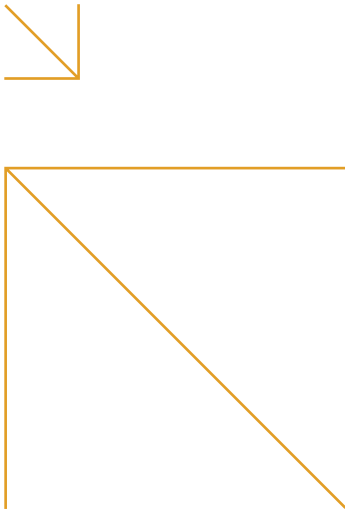
Procesblok 4: Evaluatie

Op basis van verrichte metingen en registraties wordt bekeken of de in het handhavingbeleid gestelde doelen voor de handhaving daadwerkelijk zijn bereikt en welk effect de handhaving heeft gehad. Ook wordt het gehele handhavingproces op kwaliteit getoetst. De resultaten worden teruggekoppeld naar beleidsmakers, de vergunningverleners en andere handhavingpartners. Het bestuursorgaan legt verantwoording af over de gepleegde inzet en het bereikte resultaat en schetst de trend en het resultaat in de naleving op de lange termijn. Op basis van de resultaten worden strategie en of werkwijze eventueel bijgesteld. Hiermee wordt de beleidscyclus, het adequate handhavingproces, gesloten.

Wanneer voldoet een handhavingorganisatie aan een kwaliteitscriterium? Voor de beantwoording van deze vraag kent de uitwerking van de set kwaliteitscriteria een tweedeling in minimelementen en facultatieve elementen.

1. Minimumelementen

Bij ieder criterium is een aantal minimelementen vermeld. Indien een handhavingorganisatie invulling geeft aan al deze elementen, wordt voldaan aan het kwaliteitscriterium.



2. Facultatieve elementen

Bij diverse criteria zijn facultatieve elementen vermeld. Deze bevatten enkele suggesties voor mogelijke verbeteringen, die de kwaliteit van de handhaving mede bepalen en verhogen, maar die geen onderdeel uitmaken van de minimumcriteria. De facultatieve elementen staan in de tabel in schuine tekst weergegeven.

De inhoudelijke essentie van de uitwerking van ieder genoemd element wordt nader beschreven in de bijlage/in de publicatie 'Kwaliteitscriteria – Doe je voordeel met het oordeel'.

Procesblok	Kwaliteitscriteria	Elementen
1. Doelen en condities	1.1 Probleemanalyse	a) Alle inrichtingsgebonden en niet-inrichtingsgebonden taken en objecten. b) Alle (taakgebonden) milieuproblemen. c) De mogelijke effecten van potentiële en feitelijke overtredingen. d) Kansen op overtredingen. e) Risico-inventarisatiekaart.
	1.2 Prioriteitenstelling en meetbare doelstellingen	a) Prioriteiten, rekening houdend met de probleemanalyse (1.1) en met evaluaties (4.4). b) Een omschrijving van het doel van de handhaving per beleidsveld; c) Meetbare indicatoren voor alle doelstellingen, inclusief afspraken over monitoring van die indicatoren; d) Transparantie over de gehanteerde prioriteringsmethodiek; e) Doelstellingen formuleren gericht op naleefgedrag en milieuwinst.
	1.3 Borging personele en financiële middelen	a) Een inzichtelijke systematiek waarbij een verbinding wordt gelegd tussen de bestuurlijk vastgestelde handhavingprioriteiten en –doelstellingen (1.2) en de daarvoor benodigde inzet van personeel en middelen (3.2); b) Het in de begroting vastleggen van die personele en financiële middelen.
	1.4 Organisatorische condities	a) Een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving op persoonsniveau; b) Een roulatiesysteem voor handhavers bij inrichtingen waarmee een vaste handhavingrelatie bestaat; c) Het op schrift vastleggen van de bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden; d) Een bereikbaarheidsregeling voor buiten kantooruren; e) Het schriftelijk vastleggen van de aansturing van buitengewone opsporingsambtenaren (BOA's), (indien van toepassing); f) Regelingen voor het uitbesteden van handhavingstaken (idem); g) Scheiding vergunningverlening/handhaving op organisatieniveau.
2. Strategie en werkwijze	2.1 Nalevingsstrategie	a) Een handhavingstrategie, bestaande uit: <ul style="list-style-type: none"> • Een toezichtstrategie conform 2.2; • Een sanctiestrategie conform 2.3; • Een gedoogstrategie conform 2.4; • Een strategie voor inzet van overige instrumenten, niet zijnde handhaving.

Procesblok	Kwaliteitscriteria	Elementen
	2.2 Toezichtstrategie	<ul style="list-style-type: none"> a) routinematige bezoeken, inclusief de frequentie daarvan en incidentele bezoeken; b) de controle van administratieve bescheiden en het toezicht op het bereiken van milieukwaliteitsnormen; c) onderzoek en verificatie van de eigen controlemaatregelen die door of ten behoeve van inrichtinghouders worden uitgevoerd; d) voorlichting en schriftelijke rapportage; e) het uitvoeren van diepte-onderzoeken in de vorm van audits of quickscans.
	2.3 Sanctiestrategie	<ul style="list-style-type: none"> a) Een op elkaar afgestemd bestuursrechtelijk – strafrechtelijk optreden tegen overtreding van de gestelde milieunormen; b) Een passende reactie op geconstateerde overtredingen en een stringenter reactie bij voortdurende van de overtreding; c) Een regeling voor optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie en andere overheden; d) Transparantie over te stellen termijnen voor het opheffen van (standaard)overtredingen en over de zwaarte van sancties daarvoor.
	2.4 Gedoogstrategie	<ul style="list-style-type: none"> a) Een uitdrukkelijke onderschrijving van de terminologie, inhoud en procedure van het landelijk beleidskader gedogen.
	2.5 Interne en externe afstemming	<p>De interne afstemming omvat ten minste:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Afstemming met vergunningverlening; b) Afstemming met overige relevante organisatieonderdelen. <p>De externe afstemming omvat ten minste:</p> <ul style="list-style-type: none"> c) Het maken van afspraken in het kader van de bestuursovereenkomsten d) Het maken van afspraken over gevallen waarin meerdere organisaties tegelijkertijd handhavingbevoegd zijn e) Het maken van afspraken over gevallen waarin meerdere organisaties na elkaar handhavingbevoegd zijn (ketenbeheer) f) Gezamenlijke programmering.
	2.6 Protocollen en werkinstructies	<ul style="list-style-type: none"> a) Een uitwerking in procedures en/of werkinstructies van alle in § 2.1 tot en met § 2.5 genoemde verplichte elementen b) Handhavinguitvoeringsmethoden (HUM's) c) Toezichtplannen.
	2.7 Protocollen voor communicatie, informatiebeheer en informatie-uitwisseling	<ul style="list-style-type: none"> a) De communicatie over toezichtresultaten, sancties en gedoogbesluiten; b) Het informatiebeheer van toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten; c) De operationele informatie-uitwisseling intern en met andere handhavingorganisaties van toezichtsresultaten, sancties en gedoogbesluiten.

Procesblok	Kwaliteitscriteria	Elementen
3. Uitvoering	3.1 Handhavings- uitvoerings- programma	<ul style="list-style-type: none"> a) Een duidelijke verbinding met de onder 1.2 gestelde prioriteiten en doelstellingen; b) Een weergave van de concrete handhavingactiviteiten en de bijbehorende capaciteit; c) De uitwerking van het handhavinguitvoeringsprogramma in een concrete werkplanning voor alle betrokken organisatie-onderdelen; d) Werkplanning op medewerkerniveau.
	3.2 Omvang van de handhavingcapaciteit	<ul style="list-style-type: none"> a) Inzicht in de daadwerkelijk beschikbare capaciteit; b) Voldoende capaciteit voor uitvoering van het onder 3.1 genoemde handhavinguitvoeringsprogramma.
	3.3 Kwaliteit van de handhavingcapaciteit	<ul style="list-style-type: none"> a) Inzicht in de benodigde deskundigheid in termen van kennis, houding en vaardigheden; b) Een opleidingsplan, inclusief vastlegging van de tijd en financiële middelen die voor de uitvoering hiervan nodig zijn; c) Functieprofielen en personeelsinformatieplan; d) Het periodiek toetsen van het gewenste deskundigheidsniveau.
	3.4 Uitvoerings- ondersteunende voorzieningen	<ul style="list-style-type: none"> a) Een geautomatiseerd systeem voor planning, programmering en voortgangsbewaking van de handhavingstaak; b) Een geautomatiseerd systeem voor de registratie en monitoring van zowel de inrichtingsgebonden als de niet-inrichtingsgebonden handhavingstaak; c) Die voorzieningen, die informatietechnisch, milieutechnisch, juridisch en administratief nodig zijn voor de uitvoering van de handhavingstaak; d) Een goede staat van onderhoud en kalibratie van de apparatuur en de instrumenten die worden gebruikt.
4 Evaluatie	4.1 Kwaliteitsborging	<ul style="list-style-type: none"> a) Een procesbeschrijving van de wijze waarop handhavers de werkzaamheden dienen uit te voeren; b) Toetsingswijze voor borging van de uitvoering van de procesbeschrijvingen; c) Verbeteringsmechanismen waarmee bijstelling van procesbeschrijvingen mogelijk wordt gemaakt; d) Kwaliteitscoördinator en kwaliteitszorgsysteem; e) Externe toetsing; f) Certificering.

Procesblok	Kwaliteitscriteria	Elementen
	4.2 Monitoring	a) Monitoring van de eigen indicatoren bij doelstellingen en/of prioriteiten; b) De monitoring van de resultaten van de handhavingactiviteiten in termen van aantallen ten aanzien van minimale indicatoren: <ul style="list-style-type: none"> • Uitgevoerde controles; • Geconstateerde overtredingen; • Bestuursrechtelijk optreden (sancties); • Strafrechtelijk optreden (sancties). c) Koppeling monitoring aan kwaliteitsborging.
	4.3 Verantwoording van inzet, prestaties en resultaten	a) Een rapportage van de eigen indicatoren bij de, binnen de organisatie, geformuleerde doelstellingen en/of prioriteiten; b) Conclusies en aanbevelingen ten aanzien van de handhavingcyclus in rapportage; c) Rapportage over in samenwerking uitgevoerde activiteiten/projecten en eigen taakuitvoering; d) Terugkoppeling met beleidsmakers en vergunninverleners binnen de eigen organisatie en met andere organisaties; e) Publieksversie van het verantwoordingsrapport.
	4.4 Vergelijking en auditing	a) De handhavingorganisatie vergelijkt zich met collega's; b) Benchmarking als taak van de handhavingsregisseur.

Tabellenlijst

Hoofddocument

Tabel 1	Mate waarin de handhavingorganisaties voldoen aan de minimelementen bij de nulmeting in 2003 en de eindmeting in 2005	5
Tabel 2	Aantal handhavingorganisaties dat aan alle minimelementen voldoet	6
Tabel 3	Deelname aan de zelfevaluatie en verificatie	9
Tabel 4	Top 10 van minimelementen waaraan handhavingorganisaties voldoen	12
Tabel 5	Bottom 10 van minimelementen waaraan handhavingorganisaties voldoen	13
Tabel 6	Bij verificatie aangetroffen onderlinge verbanden.	15
Tabel 7	Aantal en percentage waarin de verschillende typen handhavingorganisaties landelijk voldoen aan de minimelementen	16
Tabel 8	Percentage gemeenten dat aan de minimelementen voldoet per grootteklasse	17
Tabel 9	Scheiding vergunningverlening en handhaving (VV en HH) per type handhavingorganisatie	18
Tabel 10	Scheiding vergunningverlening en handhaving (VV en HH) bij gemeenten per grootteklasse	18
Tabel 11	Mate waarin landelijk gezien de handhavingorganisaties aan facultatieve elementen voldoen	20
Tabel 12	Gemiddelde resultaten per provincie (als regiegebied)	21

Bijlage I

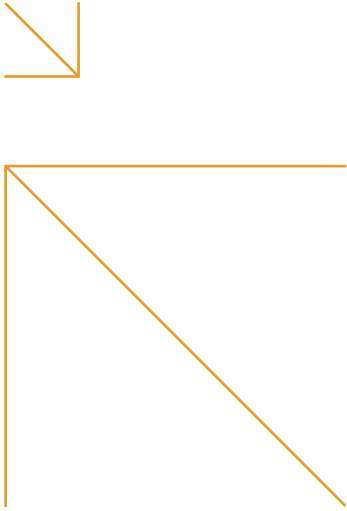
Bijlage I Tabel A	Lijst met namen van alle handhavingorganisaties die 100% voldoen	29
Bijlage I Tabel B	Totaalscore per handhavingorganisatie	31

Bijlage II

Bijlage II Tabel A	Aantal en type handhavingorganisatie dat voldoet per element	38
Bijlage II Tabel B	Percentage en type handhavingorganisatie dat voldoet per element	42

Bijlage III

Bijlage III Tabel A	Mate waarin handhavingorganisaties voldoen aan minimum elementen	46
Bijlage III Tabel B1	Percentage handhavingorganisaties dat landelijk voldoet aan de criteria	49
Bijlage III Tabel B2	Aantal handhavingorganisaties dat landelijk voldoet aan de criteria in absolute getallen	50
Bijlage III Tabel C	Aantal handhavingorganisaties landelijk dat voldoet aan de procesblokken	51
Bijlage III Tabel D	Onderdelen van de handhavingcyclus waaraan handhavingorganisaties voldoen . (absoluut en percentage)	51
Bijlage III Tabel E	Alle handhavingorganisaties die 100% voldoen aan verbanden	52
Bijlage III Tabel F	Aantal en percentage handhavingorganisaties per provincie dat voldoet aan de minimelementen.	55
Bijlage III Tabel G	Aantal en percentage handhavingorganisaties per provincie dat voldoet aan de facultatieve elementen	55
Bijlage III Tabel H	Percentage handhavingorganisaties per provincie dat voldoet aan de criteria	56
Bijlage III Tabel I	Totaal aantal keren dat handhavingorganisaties het oneens waren met het oordeel van de verificateur per criterium en totaal	57
Bijlage III Tabel J	Aantal malen oneens bij verificatie	58
Bijlage III Tabel K	Aantal keren dat handhavingorganisaties het oneens waren met het oordeel van de verificateur per criterium en de mate waarin de organisaties aan de minimelementen voldoen	59
Bijlage III Tabel L	Per geverifieerd minimum element het aantal organisaties in percentages dat hieraan voldoet op 3 momenten.	60



Voetnoten

- ¹ Zie: Nulmeting milieuhandhaving Nederland per 1 januari 2003, door Interprovinciaal Overleg.
- ² 3,2% van alle handhavingorganisaties.
- ³ In alle tabellen waarbij onderscheid is gemaakt in de mate waarin aan elementen wordt voldaan, is bijvoorbeeld een organisatie die 19,98% scoorde opgenomen in de categorie 0 – 20%. Vanaf 20,00% tot en met 39,99% valt een organisatie in de categorie 20 – 40% et cetera.
- ⁴ 3,1% van alle handhavingorganisaties
- ⁵ Deze 100% score is overigens het gevolg van een afspraak dat alle organisaties hieraan voldoen, vanwege een te onduidelijke formulering van deze vraag in de vragenlijst.
- ⁶ De gegevens van de provincie Limburg zijn, bij gebrek aan een bestuursovereenkomst, in deze cijfers niet verwerkt.
- ⁷ De organisaties met een * achter hun naam hebben de zelfevaluatie niet op de website als “bestuurlijk vastgesteld” opgeslagen. In deze rapportage zijn voor deze organisatie de gegevens meegenomen zoals die op 12 mei 2005 stonden ingevuld op de website. Voor 2 Limburgse waterschappen waar een # achter hun naam geldt staat dat zij wel 100% hebben behaald maar dat abusievelijk de ambtelijke scores in de database zijn beland.
- ⁸ De organisaties met een * achter hun naam hebben de zelfevaluatie niet op de website als “bestuurlijk vastgesteld” opgeslagen. In deze rapportage zijn voor deze organisatie de gegevens meegenomen zoals die op 12 mei 2005 stonden ingevuld op de website.
- ⁹ Dit betreft alleen die keren dat de handhavingorganisatie zei te voldoen aan de minimelementen, en de verificateur dat niet werd voldaan, en beiden het niet eens werden. De verificateur handhaafde dan het oordeel: ‘voldoet niet’.
- ¹⁰ Dit betreft alleen die keren dat de handhavingorganisatie zei te voldoen aan de minimelementen, en de verificateur dat niet werd voldaan, en beiden het niet eens werden. De verificateur handhaafde dan het oordeel: ‘voldoet niet’.

