

VTH-beleid voor de deelonderwerpen: de Wet natuurbescherming, de Wadloopverordening, de Waterwet, Wegen en vaarwegen en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en Zwemgelegenheden (2022)

Gedeputeerde Staten van Groningen maken bekend dat zij op 26 april 2022 nr. A.17, team Toezicht en Handhaving, dossiernummer K19450, het volgende besluit hebben genomen:

Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen:

VTH-beleid voor de deelonderwerpen: de Wet natuurbescherming, de Wadloopverordening, de Waterwet, Wegen en vaarwegen en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en Zwemgelegenheden (2022)

Inleiding

Voor u ligt beleid op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor enkele deelonderwerpen op het gebied van het omgevingsrecht (VTH-beleid voor de deelonderwerpen: de Wet natuurbescherming, de Wadloopverordening, de Waterwet, Wegen en vaarwegen en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en Zwemgelegenheden (2022)).

Het gaat om beleid met betrekking tot de uitvoering - en wel in het bijzonder de handhaving - van de Wet natuurbescherming, de Wadloopverordening, de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden, de Waterwet en activiteiten ten aanzien van Wegen en Vaarwegen. Het beleid voor deze deelonderwerpen is -vooruitlopend op een algehele actualisatie van het VTH-beleid eind 2022 dan wel begin 2023- nodig omdat het beleid was verouderd en geen goede aansluiting bestond bij het overige provinciale (en landelijke) handhavingsbeleid. Om die reden wordt dan ook de Beleidsregel Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) 2016 ingetrokken en vervangen door beleid waarbij de toepassing van de Landelijke Handhavingsstrategie het uitgangspunt vormt.

Begripsbepalingen

Bal: Besluit activiteiten leefomgeving

Bkl: Besluit kwaliteit leefomgeving

Ob: Omgevingsbesluit

GS: Gedeputeerde Staten van Groningen

PS: Provinciale Staten van Groningen

Badinrichting: Een badinrichting zoals bedoeld in de Whvbz en Bhvbz, ofwel een badwaterbassin na inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Zwemgelegenheid: Een zwemgelegenheid zoals bedoeld in de Whvbz en Bhvbz, ofwel een zwemlocatie na inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Voor aankondiging last onder dwangsom: Hier wordt de laatste waarschuwing mee bedoeld, die voorafgaat aan een last onder dwangsom of andere handhavingsmaatregel.

Beheerder van de zwemgelegenheid: Houder van de zwemgelegenheid in de zin van de Whvbz/Bhvbz, dan wel beheerder in de zin van de Omgevingswet en haar uitvoeringsbesluiten (indien ingevoerd).

Waarschuwing: In sommige gevallen wordt een extra waarschuwingsstap ingebouwd in de handhaving. In dat geval is er sprake van een driestapsstrategie: Een overtreder krijgt in dat geval twee waarschuwingen voorafgaand aan een handhavingsbesluit. Wanneer het niet de laatste waarschuwing voorafgaand aan een handhavingsbesluit is, wordt deze waarschuwing in deze tekst kortweg waarschuwing genoemd. Op deze *waarschuwing* volgt dan nog een laatste waarschuwing (in deze handhavingsstrategie aangeduid als '*vooraankondiging last onder dwangsom*') en dan volgt pas de last onder dwangsom, last onder bestuursdwang of ander handhavingsbesluit.

Hoofdstuk 1 beleidsregels

Afdeling 1 beleidsregels Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden

Paragraaf 1 Algemene beleidsregels

Artikel 1 Toepassing Landelijke handhavingsstrategie

Bij het bepalen van de zwaarte van de overtreding wordt gebruik gemaakt van de matrix, zoals opgenomen in de Landelijke handhavingsstrategie.

Paragraaf 2 Beleidsregels ten aanzien van badinrichtingen

Artikel 2.1 Klassering overtreding in de matrix van de Landelijke handhavingsstrategie

1. Bij overtredingen geconstateerd tijdens inspecties wordt de zwaarte van de overtreding beoordeeld, getypeerd en ingedeeld in zwaarte volgens de letters en cijfers genoemd in de matrix in de landelijke handhavingsstrategie.
2. Wanneer bij een administratieve controle wordt geconstateerd dat de maandelijkse rapportages ontbreken of niet worden toegestuurd, wordt de overtreding tenminste beoordeeld als 3 in de zin van de landelijke handhavingsstrategie.
3. Indien de waterkwaliteit twee maanden achter elkaar onvoldoende is, dan wordt de overtreding tenminste beoordeeld als 3 in de zin van de landelijke handhavingsstrategie.
4. Indien de waterkwaliteit twee maanden achter elkaar niet kan worden beoordeeld doordat de maandelijkse rapportages inzake waterkwaliteitsgegevens niet zijn aangeleverd, dan wordt de overtreding tenminste beoordeeld als 3 in de zin van de landelijke handhavingsstrategie.
5. Bij een overtreding ten aanzien van de waterkwaliteit in de jaartoets – bestaande uit overschrijding van de voorgeschreven normen wordt een overtreding beoordeeld als 3 in de zin van de landelijke handhavingsstrategie.
6. Indien de 40%-regel in de jaartoets als bedoeld in de Bijlage van het Bhvz onder m, niet wordt nageleefd, wordt beoordeeld als 2 in de zin van de landelijke handhavingsstrategie.
7. Indien in twee achtereenvolgende jaren de 40%-regel niet wordt nageleefd, wordt de overtreding tenminste beoordeeld als 3 in de zin van de landelijke handhavingsstrategie.
8. Bij een herhaling van een overtreding verschuift de klassering van de overtreding naar de eerstvolgende categorie in de matrix van de landelijke handhavingsstrategie.

Artikel 2.2 Sanctionering

1. Bij een klassering van een overtreding als A1, treedt een toezichthoudend ambtenaar van de provincie in overleg met de badinrichting om de overtreding aan te geven en eventuele gevolgen en de te nemen maatregelen te bespreken.
2. Bij een klassering van een overtreding als A1 kan, in aanvulling op het voorgaande lid, een waarschuwing, niet zijnde een vooraankondiging last onder dwangsom volgen.
3. Bij een klassering van een overtreding als A2 of als B1, krijgt het zwembad een waarschuwing gecombineerd met een vooraankondiging last onder dwangsom.
4. Bij een klassering van de overtreding als A3, B2 of C1, wordt direct een last onder dwangsom dan wel een last onder bestuursdwang opgelegd.
5. Bij een herhaling van overtreding wordt bestuursdwang overwogen, of wordt een nieuwe (vaak hogere) last onder dwangsom opgelegd om de urgentie bij de overtreder te verhogen.
6. Wanneer een badinrichting bij herhaling niet aan regels voldoet, of bij herhaling overtredingen begaat, of niet meewerkt bij handhaving zal de provincie bij handhaving besluiten de inrichting van de categorie A naar categorie B te plaatsen.

Paragraaf 3 Beleidsregels ten aanzien van aangewezen zwemgelegenheden

Artikel 3.1 Toepassing landelijke Protocollen

1. Bij handhaving wordt gebruik gemaakt van het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties van 11 september 2009, die in opdracht van de NWO-werkgroep zwemwater is opgesteld.
2. Bij handhaving wordt gebruik gemaakt van het landelijke Blauwalgprotocol 2020.
3. Bij handhaving wordt gebruik gemaakt van het Protocol veilig zwemmen zwemmersjeuk, zoals opgesteld door Grontmij Nederland B.V. Houten, 21 december 2011.

Artikel 3.2 Doelgerichte handhaving zwemgelegenheden

1. Indien de waterkwaliteit in een zwemgelegenheid in oppervlaktewater in het zwemseizoen herhaaldelijk slecht is, moet de houder in afstemming met Gedeputeerde Staten een plan opstellen te komen om de waterkwaliteit naar een hoger plan te krijgen.

2. Indien naar het oordeel van Gedeputeerde Staten de houding van de beheerder, de ernst van de overtreding, of de aard van de overtreding daartoe aanleiding geven, zal er in plaats van het aangaan van het gesprek direct handhaving plaatsvinden.

Artikel 3.3 Veiligheid bezoekers en/of zwemmers is in het geding

1. Indien de gezondheid van bezoekers in gevaar komt, zullen Gedeputeerde Staten het zwemmen ter plaatse sterk afraden of verbieden en informatieborden plaatsen, en/of een zwemgebied afzetten en het zwempubliek op andere wijze informeren.
2. Er is in ieder geval sprake van het in gevaar komen van de gezondheid van bezoekers, zoals bedoeld in het voorgaande lid, indien de waterkwaliteit de status 'slecht' heeft.
3. Indien de gezondheid van bezoekers in gevaar komt omdat het zwemwater in een zwemwaterlocatie de status 'slecht' heeft (artikel 1 onder a. jo. Bijlage II van Richtlijn 2006/7/EG), geven Gedeputeerde Staten een negatief zwemadvies af of stellen Gedeputeerde Staten een zwemverbod in om de blootstelling van zwemmers aan zwemwaterverontreiniging te voorkomen.

Artikel 3.4 Aanmelding en afvoeren als zwemgelegenheid

1. Gedeputeerde Staten voegen een zwemgelegenheid niet eerder toe aan de lijst van zwemlocaties dan nadat alle stappen uit het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties zijn doorlopen.
2. In het voornoemde proces van aanwijzing wordt samenwerking gezocht met betrokken partijen (waaronder in ieder geval de gemeente, waterkwaliteitsbeheerders en/of locatiebeheerders/ initiatiefnemers).
3. Zwemgelegenheden met een slechte waterkwaliteit worden afgevoerd van de lijst van zwemlocaties. Het gaat hier met name om locaties die vijf achtereenvolgende jaren 'slecht' scoren en waarbij geen verbetering verwacht kan worden.
4. Zwemgelegenheden, die al langere tijd slecht scoren, maar gemiddeld eens in de vijf jaar een iets betere waterkwaliteit scoren en waarbij geen verbetering verwacht kan worden, worden afgevoerd van de lijst van zwemlocaties.
5. Als een zwemgelegenheid wel perspectief heeft op verbetering van de waterkwaliteit naar tenminste kwaliteitsstatus 'aanvaardbaar', door de oorzaken van zwemwaterverontreiniging of andere reden waardoor het water de kwaliteit 'aanvaardbaar' niet bereikte, maar een beheerder niet wil investeren of meewerken in verbetering van de waterkwaliteit, wordt de gelegenheid bij slechte waterkwaliteit afgevoerd als zwemlocatie.
6. Indien een beheerder van een zwemgelegenheid getypeerd is als A in de zin van de landelijke handhavingsstrategie, zal er gekeken worden of het zwemwater zodanig blijvend verbeterd kan worden, dat het zwemwater aangemerkt kan blijven als zwemwaterlocatie.

Artikel 3.5 Sanctionering

1. Bij overtredingen geconstateerd tijdens inspecties wordt de zwaarte van de overtreding beoordeeld, getypeerd en ingedeeld in zwaarte volgens de letters en cijfers genoemd in de matrix in de landelijke handhavingsstrategie.
2. Bij een klassering van een overtreding als A1, zal de toezichthoudend ambtenaar van in overleg treden om de overtreding aan te geven en eventuele gevolgen en de te nemen maatregelen te bespreken met de beheerder van de zwemwaterlocatie.
3. Als een beheerder niet bereid is in verbetering van slecht zwemwater te investeren, zal de houder van een zwemgelegenheid bij overtreding tenminste in de categorie B van de landelijke handhavingsstrategie worden geplaatst en niet in categorie A.
4. Bij een klassering van een overtreding als A2 of als B1, zal de toezichthoudend ambtenaar van de provincie in overleg treden met de beheerder van de zwemgelegenheid. Wanneer de toezichthoudend ambtenaar hiertoe aanleiding ziet, zal de beheerder van de zwemgelegenheid van een vooraankondiging last onder dwangsom opgelegd krijgen.
5. Bij een klassering van de overtreding als A3, dan wel als B2 of C1, zal de toezichthoudend ambtenaar van de provincie beoordelen, of er in overleg wordt getreden met de beheerder van de zwemgelegenheid, of dat de beheerder van de zwemgelegenheid een vooraankondiging last onder dwangsom dan wel bestuursdwang zal krijgen, of dat deze zelfs direct een last onder dwangsom dan wel een last onder bestuursdwang zal krijgen.

Paragraaf 4 Beleidsregels ten aanzien van niet aangewezen zwemgelegenheden

Artikel 4

1. Gedeputeerde Staten ontraden ten sterkste het zwemmen in die zwemgelegenheden en/of oppervlaktewateren, die niet door het volgen van de juiste procedures zijn aangewezen als zwemgelegenheid.
2. Indien een zwemgelegenheid niet op juiste wijze is aangemeld en aangewezen, en Gedeputeerde Staten op de hoogte geraken van dit soort zwemgelegenheden, zullen Gedeputeerde Staten deze

afsluiten voor publiek en/of het zwemmen door middel van bebording het zwemmen ter plaatse verbieden.

Afdeling 2 Beleidsregel handhaving Wet natuurbescherming

Artikel 1 Landelijke handhavingsstrategie

Voor wat betreft handhaving op grond van bovengenoemde wet en de daar onderliggende regelgeving vatten GS de op dat moment vigerende Landelijke Handhavingsstrategie op als eigen beleidsregel.

Afdeling 3 Beleidsregel handhaving Wadloopverordening

Artikel 1 Landelijke handhavingsstrategie

Voor wat betreft handhaving op grond van de op dat moment vigerende verordening ten aanzien van wadlopen (thans Wadloopverordening 2019) vatten GS de op dat moment vigerende Landelijke Handhavingsstrategie op als eigen beleidsregel.

Afdeling 4 Beleidsregel handhaving Waterwet

Artikel 1 Landelijke handhavingsstrategie

Voor wat betreft handhaving op grond van bovengenoemde wet en de daar onderliggende regelgeving vatten GS de op dat moment vigerende Landelijke Handhavingsstrategie op als eigen beleidsregel.

Afdeling 5 Beleidsregel handhaving met betrekking tot wegen en vaarwegen (inhoudende het onderhoud en het gebruik van provinciale wegen, de aanleg en het onderhoud van kanalen en waterstaatswerken in de provincie, certificaten en vaarbewijzen en veiligheidsregels).

Artikel 1 Landelijke handhavingsstrategie

Voor wat betreft handhaving ten aanzien van bovengenoemde onderwerpen vatten GS de op dat moment vigerende Landelijke Handhavingsstrategie op als eigen beleidsregel.

Hoofdstuk 2 handhavingsstrategie badinrichtingen en zwemgelegenheden provincie Groningen **Paragraaf 1 Inleiding**

1.0 Wetgeving inzake badinrichtingen en zwemgelegenheden

Dit is de handhavingsstrategie voor de badinrichtingen en zwemgelegenheden in de provincie Groningen.

Op Europees niveau is de zwemwaterkwaliteit van zwemgelegenheden geregeld in Richtlijn 2006/7/EG, de Richtlijn betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit. Deze Europese Richtlijn kent thans zijn uitwerking in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz) en in het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Bhvbz), die tevens de regelgeving bevatten ten aanzien van badinrichtingen.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet, is hoofdstuk 15 van het Besluit Activiteit Leefomgeving (Bal) is van belang voor zwembaden en andere badinrichtingen. Het 'Besluit Kwaliteit Leefomgeving' (Bkl) en het 'Omgevingsbesluit' (Ob) bevatten bepalingen voor zwemplassen.

Deze handhavingsstrategie badinrichtingen en zwemgelegenheden is een toekomstbestendige strategie, die rekening houdt met zowel huidige regelgeving in de Whvbz en Bhvbz en daar waar mogelijk inhoudelijk probeert rekening te houden met vernieuwingen in Omgevingswet, Bal, Bkl en Ob.

Deze handhavingsstrategie is geënt op de als bijlage gevoegde landelijke handhavingsstrategie 'Een passende interventie bij iedere bevinding' versie 1.7 van 24 april 2014 (hierna: Landelijke Handhavingsstrategie).

1.1 Inleiding op de handhavingsstrategie

In paragraaf 2 is de handhavingsstrategie uitgewerkt voor de badinrichtingen.

In paragraaf 3 is de handhavingsstrategie uitgewerkt voor aangewezen zwemgelegenheden in oppervlaktewater.

Er zijn ook plekken die niet door de provincie als zwemgelegenheid zijn aangewezen, maar waar wel wordt gezwommen. De handhavingsstrategie hiervoor wordt uiteengezet in hoofdstuk 4.

De handhavingsstrategie gaat over handhaving in enge zin, dus slechts wanneer er handhaving in de zin van hoofdstuk 5 Awb wordt overwogen. Het toezicht (prioriteiten, manieren van toezicht houden, en dergelijke) wordt in jaarprogramma's en/of andere documenten uitgewerkt.

1.2 Beleid

Bij het bepalen van het beleid wordt uitgegaan van het kader dat de Landelijke Handhavingsstrategie biedt. Bij het bepalen van de zwaarte wordt in onderhavige handhavingsstrategie gebruikt gemaakt van de matrix, zoals opgenomen in de Landelijke Handhavingsstrategie:

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4				
	Van belang 3				
	Beperkt 2				
	Vrijwel nihil 1				
		A	B	C	D
		Goedwillend: <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	Moet kunnen: <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	Calculerend: <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	Bewust en structureel / Crimineel: <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen

GEDRAG VAN DE OVERTREDER

Legenda

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Zwembaden en zwemgelegenheden hebben een belangrijke maatschappelijke functie. Bij de handhaving wordt met dit aspect altijd rekening gehouden.

1.2.1 Beleid badinrichtingen

In de Landelijke Handhavingsstrategie staat als doel het uit oogpunt van rechtsgelijkheid: *'Uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag/ de Omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM.'*

De Whvbz en met name de Bhvbz geven duidelijke regels over toezicht en handhaving ten aanzien van badinrichtingen en duidelijke instructies ten aanzien van de kwaliteit van zwemwater en inrichting van zwembaden. Het gaat hier om hygiëne en veiligheid. In zwembaden is het water makkelijker op constant niveau te houden en is het water minder afhankelijk van omgevingsfactoren dan in natuurwater. Dit maakt het logisch om strakker te handhaven op de hygiëne en veiligheid in badinrichtingen dan bij natuurwater (zwemgelegenheden).

1.2.2 Beleid zwemgelegenheden natuurwater

Voor zwemgelegenheden in natuurwater geldt tot zekere hoogte hetzelfde als voor badinrichtingen, maar er zijn ook verschillen. Een aantal verschillen vloeit voort uit de wet.

Bij de handhaving ten aanzien van zwemgelegenheden in natuurwater wordt ook het landelijke protocol 'aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties' van 11 september 2009 in ogenschouw genomen.

1.2.2a Onderscheid in beleid tussen aangewezen en niet aangewezen zwemgelegenheden in natuurwater

De Whvbz en Bhvbz maken onderscheid tussen aangewezen zwemgelegenheden en overige natuurwateren waar gezwommen wordt.

Aangewezen locaties zijn die locaties, waar de provincie akkoord is gegaan dat er gezwommen wordt en/of locaties die aan de voorwaarden voldeden om zwemlocatie te worden. Er is een opleveringscontrole geweest. De strategie ten aanzien van deze locaties wordt uitgewerkt in paragraaf 4 van deze handhavingstrategie.

Als mensen op een andere plek het water in gaan, is op deze plaatsen geen opleveringscontrole geweest. Deze locaties voldoen mogelijk niet aan de voorwaarden om zwemlocatie te worden. De bevoegdheden van GS om hier handhavend op te treden zijn beperkter.

1.2.2b Verschillen in handhaafbaarheid ten aanzien van badinrichtingen, zwemgelegenheden en natuurwater inzake de waterkwaliteit en hygiëne.

Wettelijk gezien moet de waterkwaliteit van zwemgelegenheden in oppervlaktewater minimaal ingedeeld zijn in de klasse 'aanvaardbaar'. Dit is een resultaatverplichting. Met andere woorden: alles wat qua kwaliteit minder dan 'aanvaardbaar' is, leidt tot handhavend optreden.

Waar de waterkwaliteit in zwembaden gemakkelijker op constant niveau is te houden en de zwembaden bij de aanleg en in het onderhoud volledig ingericht kunnen worden op de hygiëne en veiligheid van zwemmers, is de praktijk bij zwemgelegenheden in natuurwater weerbarstiger.

Het zwemmen in natuurwater kent bepaalde risico's. Niet alle risico's zijn altijd uit te sluiten. Enkel vanuit het oogpunt van risicominimalisatie geredeneerd, zou het logisch voorkomen om het zwemmen in natuurwater in zijn geheel te verbieden. Vanwege het grote maatschappelijke belang van het zwemmen in natuurwater, wordt het echter algemeen aanvaardbaar geacht om geschikte locaties aan te wijzen als zwemgelegenheid. De GS willen de mensen voldoende gelegenheid geven om in natuurwater te kunnen zwemmen. Dit conflicteren van tegenstrijdige belangen werkt ook door in de handhaving. Het is ondoenlijk om alle risico's uit te sluiten.

Paragraaf 2 Badinrichtingen

2.0 Inleiding

De huidige regelgeving inzake badinrichtingen zal naar verwachting binnen enige tijd worden vervangen door de Omgevingswet. Met name Hoofdstuk 15 van het bijbehorende 'Besluit activiteit leefomgeving' (Bal) is hierbij van belang voor zwembaden en andere badinrichtingen. Afdeling 15.1 van het Bal geeft de algemene bepalingen ten aanzien van het gelegenheid bieden tot zwemmen of baden in een badwaterbassin.

Met name artikel 15.2 (oogmerken) is van belang voor het te hanteren beleid onder de Omgevingswet. Het doel van de nieuwe zwemwaterregelgeving van Hoofdstuk 15 van het Bal is om de belangen van gebruikers van een badwaterbassin te beschermen. De wetgever wil verdrinking en letsel voorkomen en de gezondheid van zwemmers en bezoekers van de badinrichting beschermen.

Risicopreventie staat voorop in het Bal. Het feit dat zowel de huidige wet Whvbz en Bhvbz alsook het hoofdstuk 15 van het Bal gericht zijn op risicopreventie, heeft gevolgen voor het handhavingbeleid.

Strakker handhavingbeleid leidt tot minder risico's voor de zwemmer. Deze handhavingstrategie is vrij strikt uitgewerkt ten aanzien van badinrichtingen.

2.1 Beleid

Bij de regelgeving inzake badinrichtingen staat de gezondheid van zwemmers centraal. De wet geeft gedetailleerde veiligheidsvoorschriften ten aanzien van badinrichtingen. Bij het constateren van een

overtreding houden GS zich strak aan de beginselplicht tot handhaven. Het handhaven is erop gericht om de overtreding te herstellen. Bij de handhaving wordt de Landelijke Handhavingsstrategie als uitgangspunt gebruikt.

Hoe GS dit doen, wordt in de volgende paragrafen uitgewerkt.

2.1a Aanmelding en afvoering

In artikel 2 van de Whvbz is beschreven welke baden onder de regelgeving vallen. Met het door de GS opgestelde Aanmeldingsformulier voor een badinrichting wordt de toezichthouder van de provincie officieel op de hoogte gebracht van het voornemen tot het oprichten van een nieuwe badinrichting of het wijzigen of uitbreiden van een bestaande badinrichting.

Het ingevulde formulier moet ten minste drie maanden voor de aanvraag van de bouwvergunning ontvangen zijn door het bevoegd gezag. Alle punten op het aanmeldingsformulier worden, op basis van de Whvbz en het Bhvbz gecontroleerd op juistheid en volledigheid.

Ook de bouwtekeningen worden beoordeeld, de bouwtechnische aspecten hiervan worden beoordeeld door de gemeente. Eventueel kan al in de bouwfase overleg plaatsvinden over wettelijke verplichtingen en over te nemen maatregelen voor het beheer.

De beoordeling van het aanmeldingsformulier wordt per brief kenbaar gemaakt aan de houder. De aanmeldingsprocedure wordt afgerond met een integrale (opleverings)controle op basis van de Whvbz en het Bhvbz.

Op grond van artikel 10b Whvbz stelt de provincie jaarlijks een lijst op van zwemlocaties. Ingevolge artikel 10b lid 5 gelasten GS de houder van een badinrichting deze te sluiten,

2.2 Handhaving: Bepalen zwaarte overtreding

Bij het bepalen van de zwaarte van de overtreding wordt gebruik gemaakt van de matrix, zoals opgenomen in de Landelijke Handhavingsstrategie.

2.2.1 Uitgangspunten GS bij de positionering in de matrix

Oogmerk

Het oogmerk bij het bepalen van de zwaarte kan als volgt gedefinieerd worden:

- Het voorkomen van verdrinking van gebruikers van een badwaterbassin;
- Het beschermen van de gezondheid van de gebruikers van een badwaterbassin; en
- Het in en om het badwaterbassin voorkomen van letsel van de gebruikers van een badwaterbassin.

(Dit is de definiëring van artikel 15.2 Bal, versie juni 2021. Deze omschrijving kan in onderhavig beleid ook toegepast worden onder Whvbz en Bhvbz.)

De wens van GS is om strikt te handhaven. Bij badinrichtingen en zwemgelegenheden is immers de gezondheid van de gebruikers van de inrichtingen en gelegenheden in het geding. Daarom zullen overtredingen snel in een zware risicocategorie worden ingedeeld. De keerzijde van deze manier van handhaven is dat badinrichtingen en zwemgelegenheden makkelijk voor en geringe overtreding in een hoge zwaartecategorie terechtkomen. Daarmee ligt het risico van onevenredig zware handhaving op de loer. Het is niet de bedoeling van GS om zodanig strikt te gaan handhaven dat dit onevenredig wordt. Hierbij moet ook opmerkt worden dat zwemgelegenheden en badinrichtingen een belangrijke maatschappelijke functie hebben. Daarom is het belangrijk om te waarborgen dat er voldoende zwemgelegenheden en badinrichtingen aanwezig blijven in de provincie. Bij een onevenredig strikte handhaving zou deze belangrijke maatschappelijke functie onder druk komen te staan. Daarom zullen GS, ondanks een strengere klassering in de matrix, de handhavingsmaatregelen ten aanzien van de badinrichtingen zwemgelegenheden niet onevenredig zwaar laten zijn.

In onderhavige handhavingsstrategie wordt onderscheid gemaakt tussen een administratieve controle en een fysieke inspectie.

Fysieke inspectie

De zwaarte van de overtreding wordt beoordeeld en ingedeeld in zwaarte volgens de matrix.

Administratieve inspectie

Wanneer een toezichhoudend ambtenaar constateert, dat de maandelijkse rapportages ontbreken/ niet worden toegestuurd, wordt de aard van de overtreding tenminste aangemerkt als 'Van belang', omdat de gezondheid van zwemmers in geding is.

Als de waterkwaliteit onvoldoende is, wordt de overtreding beoordeeld en ingedeeld volgens de matrix. Als de waterkwaliteit 2 maanden achter elkaar onvoldoende is, dan wordt de aard van de overtreding tenminste aangemerkt als 'van belang' (categorie 3 van de Landelijke Handhavingsstrategie), omdat de gezondheid van zwemmers in geding is. Hetzelfde geldt, als de maandelijkse rapportages inzake waterkwaliteitsgegevens niet worden aangeleverd.

Aan het eind van het jaar wordt de jaartoets opgesteld. De jaartoets bestaat uit 2 onderdelen: voldoet de waterkwaliteit aan de voorgeschreven normen en wordt er voldaan aan de 40%-regel, als bedoeld in de Bijlage van het Bhvz onder m. Bij een overtreding op de waterkwaliteit wordt een overtreding volgens de jaartoets aangemerkt als 'van belang' (categorie 3 van de Landelijke Handhavingsstrategie), omdat de gezondheid van zwemmers in het geding is. Hetzelfde geldt, als de maandelijkse rapportages inzake kwaliteitsgegevens niet worden aangeleverd.

Wanneer de 40%-regel in de jaartoets niet wordt nageleefd, wordt dit aangemerkt als een overtreding met 'beperkte intensiteit' (categorie 2 van de Landelijke Handhavingsstrategie). Als het jaar erop de 40%-regel opnieuw niet wordt nageleefd, wordt dit aangemerkt als een overtreding 'van belang' (categorie 3 van de Landelijke Handhavingsstrategie). Bij herhaling van overtreding(en) verschuift de overtreding naar de middensegmenten, of zwaarder.

2.2.2 Afwijken van uitgangspunten

GS behouden zich - conform artikel 8:84 van de Algemene wet bestuursrecht - het recht voor om gemotiveerd af te wijken van deze uitgangspunten, indien een andere klassering gepaster is.

2.3 Handhaving: Sanctiestrategie

Bij het bepalen van de op te leggen sanctie wordt de Landelijke handhavingsstrategie gevolgd.

Het doel is, dat:

1. elke constatering van een overtreding een passende interventie krijgt;
2. het proces om tot een passende interventie te komen in alle gevallen hetzelfde verloopt.

Na het bepalen van de zwaarte van de overtreding wordt gekeken of er verzwarende elementen zijn (p. 9 van de Landelijke Handhavingsstrategie). Vervolgens wordt gekeken of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is.

2.3.1 De overtreding is te klasseren in vak A1 van de handhavingsmatrix

Bij een klassering van een overtreding als A1 treedt een toezichhoudend ambtenaar van de provincie in overleg met de badinrichting om de overtreding aan te geven en de eventuele gevolgen en/of mogelijke oplossingen te bespreken. Eventueel volgt er een waarschuwing, niet zijnde een vooraankondiging last onder dwangsom. Dit geeft aanleiding tot een hercontrole. Heeft de waarschuwing geen effect, volgt er een vooraankondiging last onder dwangsom.

2.3.2 De overtreding is te klasseren in vak A2 of B1 van de handhavingsmatrix

Bij een klassering van een overtreding als A2, of als B1 zal het zwembad een waarschuwing gecombineerd met een vooraankondiging last onder dwangsom krijgen.

2.3.3 De overtreding is te klasseren in vak A3, B2, of C1 van de matrix

Bij een klassering van de overtreding als A3, B2 of C1 wordt direct een last onder dwangsom dan wel last onder bestuursdwang opgelegd.

2.3.4 Herhaling van overtreding(en) - vaak in de klassering A3, B2 of C1

Bij een herhaling van overtreding(en) wordt bestuursdwang overwogen, of wordt een nieuwe (vaak hogere) last onder dwangsom opgelegd om de urgentie bij de overtreder te verhogen.

2.3.5 De overtreding is zwaarder dan A3, B2, C1

Bij zwaardere overtredingen dan A3, B2 of C1 worden (handhavings)maatregelen overwogen die passend zijn bij de zwaarte van de overtreding.

2.3.6 Verschuiving van houder badinrichting naar categorieën B, C, of D.

Wanneer een badinrichting bij herhaling niet aan regels voldoet, of bij herhaling overtredingen begaat, of niet meewerkt bij handhaving kunnen GS besluiten de inrichting van de categorie A naar categorie B te plaatsen. Hoe snel dit gebeurt, zal beoordeeld worden naar wat passend is bij de situatie.

Een houder van een badinrichting kan ook in het geval van zuiver niet meewerken in een B-, C-, of D- klassering beoordeeld worden. Hiervan kan sprake zijn, als de houder aanbevelingen van de provincie herhaaldelijk traineert. Zo kan in het geval van strafrechtelijke strafbare feiten, een overtreder onmiddellijk in de 'categorie D' geplaatst worden.

2.3.7 Hygiëne en veiligheid van bezoekers en zwemmers is direct in het geding

Indien de hygiëne of veiligheid van de bezoekers in het geding kunnen komen, kunnen Gedeputeerde Staten de houder van de badinrichting gelasten deze te sluiten en/ of een zwemverbod in te stellen. Bij onmiddellijk gevaar is ook de Commissaris van de Koning hiertoe bevoegd.

Paragraaf 3 Handhaving ten aanzien van daartoe aangewezen zwemgelegenheden in oppervlaktewater

3 Inleiding

Op Europees niveau is de zwemwaterkwaliteit geregeld in Richtlijn 2006/7/EG en in de Richtlijn betreffende het beheer van de zwemwaterkwaliteit. Deze Europese Richtlijn kent thans zijn uitwerking in de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz) en in het Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Bhvbz).

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt in het bijbehorende Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) regelgeving inzake zwemplassen uitgewerkt. Paragraaf 2.2.2 van het Bkl regelt de omgevingswaarden voor waterkwaliteit en paragraaf 2.2.3 regelt de omgevingswaarde voor de kwaliteit van de zwemlocatie. Afdeling 3.2 van het Bkl regelt vervolgens de kwaliteit en het beheer van zwemwaterlocaties. Paragraaf 10.2.3 van het Bkl stelt nadere voorwaarden omtrent de kwaliteit van zwemlocaties in oppervlaktewater. In paragraaf 10.8.4 van het Omgevingsbesluit (Ob) zijn regels ten aanzien van het zwemmen in oppervlaktewater gesteld.

3.1 Beleid

Algemeen

Enerzijds is bij zwemgelegenheden in oppervlaktewater de gezondheid van zwemmers in het geding, zodat er een wens is om stringent te handhaven. Anderzijds is de stuurbaarheid bij oppervlaktewater minder dan bij zwembaden en wordt deze meer beïnvloed door externe factoren; hetgeen weer pleit voor een minder stringente handhaving. Bij te stringente handhaving zou zwemmen in oppervlaktewater simpelweg nergens meer mogelijk zijn. Dit heeft ook z'n uitwerking in de wet- en regelgeving. Zo wordt de zwemwaterkwaliteit van aangewezen oppervlaktewater over meerdere jaren beoordeeld (vgl. bijv. artikel 44a, leden 2,3 en 4 Bhvbz en artikel 2.19 Bkl).

Voorts moet het beleid ten aanzien van zwemplassen in samenhang gezien worden met andere eisen die ten aanzien van de fysieke leefomgeving worden gesteld. Onder de Omgevingswet zal die samenhang alleen maar worden versterkt. Dit levert met enige regelmaat tegenstrijdige belangen op. Om welke reden voor zwemgelegenheden een minder stringent handhavingsbeleid geldt dan ten aanzien van zwembaden. Zie ook hiervoor in paragraaf 1.2.2b.

Wanneer de waterkwaliteit in een zwemgelegenheid in oppervlaktewater in het zwemseizoen onvoldoende is, is de handhaving erop gericht om te kijken of er gesprekken met de beheerder van de zwemgelegenheid mogelijk zijn. Het doel is om met hem tot afspraken en/of een plan te komen om de waterkwaliteit naar een hoger plan te krijgen. Het handhaven is erop gericht om de overtreding te herstellen. Wanneer de houding van de beheerder, de ernst van de overtreding, of de aard van de overtreding daartoe aanleiding geven, zal er in plaats van het aangaan van het gesprek direct tot handhaving worden overgegaan.

Documenten

Bij handhaving wordt gebruik gemaakt van het 'Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties' van 11 september 2009 (hierna: Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties), zoals die door de projectgroep Aanwijzen en Afvoeren in opdracht van de NWO-werkgroep zwemwater is vastgesteld. Tevens wordt gebruik gemaakt van het landelijke Blauwalprotocol 2020.

Gezondheid van bezoekers

Wanneer de gezondheid van bezoekers in gevaar komt, zal de provincie het zwemmen ter plaatse sterk afraden of verbieden en informatieborden plaatsen dan wel een zwemgebied afzetten en het zwempubliek op andere wijze informeren.

Wanneer de waterkwaliteit van een zwemplas over langere tijd slecht is - of hier tegenaan hangt - en er geen zicht op verbetering is, kan een zwemgelegenheid als zodanig afgevoerd worden van aangewezen zwemgelegenheden. Zie hiervoor nader onder 3.1.B.

Aansluiting bij de Landelijke Handhavingsstrategie

Bij handhaving wordt aansluiting gezocht bij de Landelijke Handhavingsstrategie.

Hoe de provincie dit doet, wordt hieronder uitgewerkt.

3.1.A Aangewezen Zwemgelegenheden

Onder de Whvbz en Bhvbz is een badinrichting in oppervlaktewater (zwemgelegenheid) een voor publiek, behorende tot bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën, toegankelijke plaats welke is ingericht om te worden gebruikt voor het zwemmen of baden, tezamen met de daarbij behorende terreinen, gebouwen, getimmerten en uitrusting.

GS stellen jaarlijks een lijst op van locaties waar veel wordt gezwommen en wijst uit deze lijst zwemgelegenheden aan, waar proactief toezicht wordt gehouden.

Beleid van GS is, dat alleen gelegenheid tot baden en zwemmen geboden mag worden, als dit door de provincie is toegestaan. Het bieden van gelegenheid tot baden en zwemmen is alleen toegestaan als het beheer en het onderhoud van een zwemlocatie goed geregeld is. Degene die gelegenheid geeft tot zwemmen en baden is verantwoordelijk voor het beheer en het onderhoud van de zwemwaterlocatie en dient dusdanige maatregelen te nemen, die de risico's voor de gezondheid van de gebruikers en bezoekers van de zwemgelegenheid op verdrinking en andere gezondheidsrisico's beheersbaar houden.

3.1.B Aanmelding tot Zwemgelegenheid

Een zwemgelegenheid dient officieel bij GS te zijn aangemeld.

Het gevolg is, dat de GS van het bestaan van de zwemgelegenheid op de hoogte zijn en een toezichtsplan kan worden opgesteld voor die inrichting; waardoor er dus ook minder sprake zal zijn van handhaving op verzoek van derden. Op grond van artikel 10b Whvbz stellen GS jaarlijks een lijst op van zwemlocaties. Gevolg van aanmelding kan zijn dat een zwemgelegenheid aangewezen wordt als zwemlocatie.

Bij het proces van aanwijzing worden partijen, waaronder in ieder geval Rijkswaterstaat, het waterschap en/of locatiebeheerders/ initiatiefnemers, betrokken. GS maken gebruik van het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties.

Tijdens het proces van aanwijzing wordt gekeken of de locatie - al dan niet na het treffen van maatregelen - aan de wettelijke eisen voor zwemgelegenheden voldoet. Voorts dient te zijn voldaan aan de eisen die het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties bij de beoordeling omtrent het aanwijzen of afvoeren van zwemlocaties stelt.

Door voornoemd protocol te gebruiken wordt gewaarborgd dat er een goede onderbouwing is voor het uiteindelijke besluit een zwemlocatie aan te wijzen dan wel af te voeren. Een goede afstemming en overdracht van gegevens is hierbij van belang.

GS zijn verantwoordelijk voor de aanwijzing van zwemlocaties. Pas als alle stappen uit het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties zijn doorlopen, kan een locatie worden toegevoegd aan de lijst van zwemlocaties. Dit dient niet alleen de veiligheid in de zwemgelegenheid, maar voorkomt ook dat de aanvragers achteraf worden opgezadeld met een hoog aantal te plegen aanpassingen, die het exploiteren of in stand houden van de badinrichting onevenredig hoog of onrendabel zouden maken. Mede om die reden hebben GS de zorgvuldigheid tijdens dit proces hoog in het vaandel.

Dezelfde zorgvuldigheid zal ook worden betracht bij het afvoeren van zwemlocaties. Het aan- of afvoeren van zwemlocaties staat overigens eventuele handhaving niet in de weg. Het indicatieve minimale aantal maanden van doorlooptijd en planning, zoals genoemd in het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties, ziet de provincie als indicatie voor welke tijd minimaal nodig is om dit proces zorgvuldig en gedegen door te lopen.

Afvoeren als vorm van handhaving

Zwemplaatsen met een slechte waterkwaliteit worden afgevoerd als zwemgelegenheid. Het gaat hier met name om locaties die vijf achtereenvolgende jaren 'slecht' scoren en waarbij geen verbetering verwacht kan worden. Hetzelfde geldt voor zwemgelegenheden, die al langere tijd slecht zijn, maar gemiddeld eens in de vijf jaar een iets betere waterkwaliteit scoren en waarbij geen verbetering verwacht kan worden. Met andere woorden: GS houden oog op het lange-termijn-perspectief van de zwemlocatie bij de beoordeling of een zwemlocatie afgevoerd wordt.

Ook als een zwemlocatie wel perspectief heeft, maar een beheerder niet wil investeren in verbetering van de waterkwaliteit, wordt deze bij slechte waterkwaliteit afgevoerd als zwemlocatie.

Wanneer een zwemlocatie wordt afgevoerd, wordt het zwemmen verboden en er wordt onderzocht of het wenselijk is het gebied voor zwemmers af te sluiten.

3.2 Handhaving: Bepalen zwaarte overtreding

Een zwemgelegenheid voldoet in ieder geval aan de klasse aanvaardbaar, bedoeld in bijlage II bij de Zwemwaterrichtlijn. Dit is een resultaatsverplichting. (Paragraaf 2.2.3 Bkl / artikel 44a lid 2 Whvbz juncto Bijlagen I en II bij de Richtlijn 2006/7/EG).

Bijlage II bij de Richtlijn 2006/7/EG geeft in kolom D van de hieronder opgenomen tabel de volgende waarden voor de kwalificatie als aanvaardbaar:

BIJLAGE I

Binnenwateren

	A	B	C	D	E
	Parameter	Uitstekende kwaliteit	Goede kwaliteit	Aanvaardbare kwaliteit	Referentiemethoden voor de analyse
1	Intestinale enterokokken (kve/100 ml)	200 (*)	400 (*)	330 (**)	ISO 7899-1 of ISO 7899-2
2	Escherichia coli (kve/100 ml)	500 (*)	1 000 (*)	900 (**)	ISO 9308-3 of ISO 9308-1

(*) Gebaseerd op een beoordeling van het 95-percentiel. Zie bijlage II.

(**) Gebaseerd op een beoordeling van het 90-percentiel. Zie bijlage II.

Kustwateren en overgangswateren

	A	B	C	D	E
	Parameter	Uitstekende kwaliteit	Goede kwaliteit	Aanvaardbare kwaliteit	Referentiemethoden voor de analyse
1	Intestinale enterokokken (kve/100 ml)	100 (*)	200 (*)	185 (**)	ISO 7899-1 of ISO 7899-2
2	Escherichia coli (kve/100 ml)	250 (*)	500 (*)	500 (**)	ISO 9308-3 of ISO 9308-1

(*) Gebaseerd op een beoordeling van het 95-percentiel. Zie bijlage II.

(**) Gebaseerd op een beoordeling van het 90-percentiel. Zie bijlage II.

Zwemwateren worden ingevolge Bijlage II onder 1 van Richtlijn 2006/7/EG ingedeeld in de categorie slecht, indien in de reeks zwemwaterkwaliteitsgegevens voor de laatste beoordelingsperiode (a) de percentielwaarden (b) van microbiologische tellingen slechter (c) zijn dan de waarden voor 'aanvaardbare kwaliteit', zoals bedoeld in bijlage I, kolom D van Bijlage I van Richtlijn 2006/7/EG.

Wat de laatste beoordelingsperiode, percentielwaarde en microbiologische tellingen zijn, wordt uitgewerkt in de noten bij Bijlage II van Richtlijn 2006/7/EG.

Waterkwaliteit slecht?

Wanneer een zwemwaterlocatie tijdelijk in de kwaliteitsklasse 'slecht' valt (artikel 1 onder a juncto Bijlage II van de Richtlijn 2006/7/EG), geven GS een negatief zwemadvies af of stellen een zwemverbod in om de blootstelling van zwemmers aan de zwemwaterverontreiniging te voorkomen.

Inlichting publiek

Het publiek wordt voorgelicht dat de waterkwaliteit slecht is door middel van het plaatsen van borden en/of via de landelijke site waarop de zwemwatergegevens worden gepubliceerd. Ook kan een tijdelijk zwemverbod worden ingesteld of een zwemgelegenheid tijdelijk voor het publiek worden afgesloten.

Wegnemen oorzaken van slechte waterkwaliteit

GS treden in overleg met de beheerder van de zwemlocatie, die passende maatregelen dient te treffen om verontreiniging te voorkomen, te beperken of de oorzaken daarvan weg te nemen; dit om de oorzaken van de slechte waterkwaliteit op een zo kort mogelijke termijn weg te nemen en de waterkwaliteit op de lange termijn dusdanig zal verbeteren dat de zwemgelegenheid op zijn minst in de klasse aanvaardbaar terechtkomt.

Indien een beheerder van een zwemlocatie goedwillend is, zal er gekeken worden of het zwemwater zodanig blijvend verbeterd kan worden dat het zwemwater aangemerkt kan blijven als zwemwaterlocatie. Wanneer de beheerder van een zwemlocatie minder genegen is mee te werken om het zwemwater te verbeteren, vermindert dit het perspectief op verbetering van de zwemwaterkwaliteit op korte en/of lange termijn. Als een beheerder niet bereid is in de verbetering van slecht zwemwater te investeren, zal dit er sneller toe leiden dat een zwemlocatie van de lijst van aangewezen zwemlocaties wordt afgevoerd. Bij overtreding zal de houder van een zwemgelegenheid in dat geval op zijn minst aangemerkt worden als 'onverschillig' (categorie B in de matrix van de Landelijke Handhavingsstrategie).

Ook als GS om aanvullende redenen de risico's te groot achten om ergens te zwemmen kan de gelegenheid afgevoerd worden als zwemgelegenheid, ongeacht het aantal jaren dat het zwemwater al slecht is. GS zullen altijd een kostenbatenanalyse en de mogelijkheden en het perspectief tot verbetering van het zwemwater meenemen bij dit besluit.

Indien een zwemgelegenheid niet aan bepaalde parameters voldoet en de beheerder van de zwemgelegenheid toch de gelegenheid geeft tot zwemmen - of anderszins in strijd met de regels en met onderhavig beleid van GS handelt - en het zwemwater de kwaliteit 'slecht' heeft is er sprake van een overtreding.

Bij het bepalen van de zwaarte van de overtreding wordt gebruik gemaakt van de matrix, zoals opgenomen in de Landelijke Handhavingsstrategie.

Direct gevaar voor gezondheid- en of veiligheid van bezoekers

Mochten er omstandigheden zijn dat de gezondheid of de veiligheid van bezoekers in het geding komt, kunnen GS naast de eerdergenoemde handhavingsmaatregelen de zwemgelegenheid per direct sluiten. Mocht de spoed dit verlangen is ook de Commissaris van de Koning hiertoe bevoegd. Ook indien de houder van de zwemgelegenheid herhaaldelijk niet meewerkt, kunnen er direct maatregelen worden getroffen en kan een vooraankondiging last onder dwangsom, last onder dwangsom dan wel bestuursdwang worden opgelegd.

Om de ernst van de overtreding te beoordelen wordt steeds gebruik gemaakt van de matrix in de Landelijke Handhavingsstrategie.

3.2.1. Uitgangspunten GS ten aanzien van de positionering in de matrix

Er kan bij zwemgelegenheden al snel sprake zijn van gevolgen van belang (zoals bedoeld in categorie 3 van de matrix) of van aanzienlijke, dreigende of onomkeerbare - negatieve - gevolgen (zoals bedoeld in categorie 4 van de matrix), omdat de gezondheid van zwemmers in gevaar kan komen. Anderzijds is het normaal dat de waterkwaliteit van zwemplassen varieert. Verschillen in het weer en in andere

externe factoren kunnen grote consequenties hebben en daar kan een houder van een zwemgelegenheid niet altijd wat aan doen.

Daarom is het streven om bij overtredingen door goedwillende beheerders van zwemgelegenheden met laatstgenoemden in overleg te treden over hoe de overtreding kan worden beëindigd. Nota bene, bij het risico op gezondheidsschade zal acuut worden gehandeld door GS om gezondheidsschade te voorkomen. Wanneer de houding van de beheerder van een zwemgelegenheid, de aard van de overtreding of de ernst van de overtreding daartoe aanleiding geeft, zal geen gesprek worden aangegaan met de eigenaar maar zal direct handhavend worden opgetreden.

3.2.2 Afwijken van uitgangspunten

3.2.2 Afwijken van uitgangspunten

GS behouden zich - conform artikel 8:84 van de Algemene wet bestuursrecht - het recht voor om gemotiveerd af te wijken van deze uitgangspunten, indien een andere klassering gepaster is.

3.3 Handhaving: Sanctiestrategie

Bij het bepalen van de op te leggen sanctie wordt deels aansluiting gezocht bij de uitgangspunten van de Landelijke Handhavingsstrategie.

Het doel is, dat:

- elke constatering van een overtreding een passende interventie krijgt;
- het proces om tot een passende interventie te komen overal hetzelfde verloopt.

Na het bepalen van de zwaarte van de overtreding, wordt er gekeken of er andere verzwarende elementen zijn (p. 9 van de Landelijke Handhavingsstrategie). Vervolgens wordt gekeken of overleg van het bestuur met politie en OM, dan wel van politie en OM met het bestuur, over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht geïndiceerd is.

3.3.1 De overtreding is te klasseren in vak A1 van de handhavingsmatrix

Bij een klassering van een overtreding als A1, treedt een toezichhoudend ambtenaar van de provincie in overleg met de houder van de zwemwaterlocatie om de overtreding aan te geven en eventuele gevolgen en/of mogelijke oplossingen te bespreken.

Eventueel volgt er een waarschuwing, niet zijnde een vooraankondiging last onder dwangsom. Dit geeft aanleiding tot een hercontrole. Heeft de waarschuwing geen effect, volgt er een vooraankondiging last onder dwangsom. De toezichhoudend ambtenaar van de provincie houdt in zijn advies aan GS steeds rekening met de omstandigheden van het specifieke geval.

3.3.2 De overtreding is te klasseren in vak A2 of B1 van de handhavingsmatrix

Bij een klassering van een overtreding als A2 of als B1 zal een toezichhoudend ambtenaar van de provincie in overleg treden met de beheerder van de zwemwatergelegenheid. Wanneer de toezichhoudend ambtenaar hiertoe aanleiding ziet, zal hij GS adviseren om de beheerder van het zwembad een waarschuwing gecombineerd met een vooraankondiging last onder dwangsom te geven.

3.3.3 De overtreding is te klasseren in vak A3, B2 of C1 van de handhavingsmatrix

Bij een klassering van de overtreding als A3, dan wel als B2 of C1, zal een toezichhoudend ambtenaar van de provincie beoordelen, of er in overleg getreden wordt met de beheerder van de zwemwatergelegenheid, of dat er direct handhavend zou moeten worden opgetreden. Indien de ambtenaar hiertoe aanleiding ziet, zal hij GS adviseren de zwemgelegenheid een vooraankondiging last onder dwangsom dan wel bestuursdwang te geven.

3.3.4 Herhaling(en) van overtreding - vaak in de klassering A3, B2 of C1

Bij een herhaling(en) van overtredingen wordt bestuursdwang overwogen of wordt er een nieuwe (vaak hogere) last onder dwangsom opgelegd om de urgentie bij de overtreder te verhogen.

3.3.5 De overtreding is zwaarder dan A3, B2, C1

Bij zwaardere overtredingen dan A3, B2 of C1 worden maatregelen overwogen, die passend zijn bij de zwaarte van de overtreding. Passend kunnen zijn een directe last onder dwangsom dan wel bestuursdwang of andere en/of zwaardere maatregelen.

Indien de veiligheid van zwemmers in het geding is, wordt een zwemverbod ingesteld, wordt er voor de risico's gewaarschuwd en/of wordt een zwemgelegenheid voor het publiek afgesloten.

Paragraaf 4 Handhaving ten aanzien van niet daartoe aangewezen zwemgelegenheden in oppervlaktewater

4.0 Inleiding

In deze paragraaf van de handhavingsstrategie gaat het over:

- (I) Zwemgelegenheden die onder de Whvbz en Bhvbz als categorie D zwemgelegenheden zijn aangemerkt. Het gaat hier om zwemgelegenheden die niet als zodanig zijn ingericht, maar waar jaarlijks wel door een groot aantal mensen wordt gezwommen (Categorie I). Onder de Omgevingswet vervalt het onderscheid tussen de categorieën C en D en komen deze zwemgelegenheden onder Hoofdstuk 3 van deze handhavingsstrategie te vallen. Het is dan minder relevant of een locatie als zwemgelegenheid is ingericht, of niet.
- (II) Zwemgelegenheden die niet daartoe zijn aangewezen, maar waarvoor een houder zonder de juiste provinciale procedures te volgen de locatie wel als zwemgelegenheid heeft ingericht (Categorie II).
- (III) Niet-zwemgelegenheden die niet als zwemgelegenheid zijn aangemerkt en waar zelden of nooit wordt gezwommen.

4.1 Beleid en handhaving

Het is ondoenlijk om elke vierkante meter oppervlaktewater continu te monitoren op zwemmers. De Whvbz en het Bhvbz maken daarom onderscheid tussen aangewezen zwemgelegenheden en overige natuurwateren waar gezwommen wordt. Het komt voor rekening en risico van de zwemmer om in niet daartoe aangewezen oppervlaktewater te gaan zwemmen.

GS kunnen vanzelfsprekend slechts handhaven voor zover ze daartoe volgens de wet bevoegd zijn en zij kennis hebben van een overtreding. Handhaving zal zonder meer plaats vinden ten aanzien van aangewezen zwemlocaties. De strategie ten aanzien van deze locaties is uitgewerkt in paragraaf 3 van deze handhavingsstrategie.

Ten aanzien van niet aangewezen zwemlocaties zullen GS vaak minder proactief kunnen handhaven, omdat zij geen kennis hebben van een ergens begane overtreding. GS zijn in dat geval meer afhankelijk van signalen van derden uit het veld. Uiteraard zal bij handhavingsverzoeken goed onderzocht worden of er sprake is van zwemgelegenheid. Als daarvan sprake is dan zou die door de houder moeten zijn voorgedragen om aangewezen te worden. Voorts is diegene die een locatie "houdt" verantwoordelijk voor het voldoen aan de eisen volgend uit de Whvbz en het Bhvbz,

Onder de Whvbz en het Bhvbz is onderhavig stuk een weergave van het beleid van GS. Onder de Omgevingswet volgt ook uit het Besluit kwaliteit leefomgeving dat Gedeputeerde Staten een negatief zwemadvies of een zwemverbod instellen, wanneer een locatie niet meer als zwemgelegenheid is aangewezen (artikel 3 lid 2 Besluit kwaliteit leefomgeving).

GS ontraden ten sterkste het zwemmen in die zwemgelegenheden en/of oppervlaktewateren, die niet door en/of in samenspraak door middel van het volgen van de juiste procedures zijn aangewezen als zwemgelegenheid. Op een aantal vaste plekken waar het gangbaar gebruik is dat er regelmatig mensen zwemmen, houdt de provincie onder de werking van de Whvbz en het Bhvbz een vinger aan de pols. In deze handhavingsstrategie is het uitgangspunt dat handhaving in deze gevallen beperkter is.

Op niet aangewezen zwemgelegenheden waar regelmatig door publiek wordt gezwommen schrijft de regelgeving een striktere handhaving voor dan op plaatsen waar in de praktijk nooit iemand zwemt. Er is een zekere gradatie aan te brengen in handhaving ten aanzien van niet aangewezen zwemlocaties naar de mate van gangbaarheid waarin op bepaalde locaties gezwommen wordt. Hier wordt ook verwezen naar de toelichting bij art. 43 Bhvbz in *'Infomil, Werkboek Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden'* welke als bijlage is gevoegd.

De waterkwaliteit wordt hier gemonitord en bij slechte waterkwaliteit en gezondheidsrisico's (bijvoorbeeld: glasscherven, scherpe of gevaarlijke objecten op de bodem, sterke stroming in diep water bij bruggen, sluizen en op plekken met regelmatige scheepvaart, nabije vervuilende industrie, et cetera) grijpen GS in. Dit kan door bijvoorbeeld borden te plaatsen of zwemplekken af te sluiten.

Onder de Omgevingswet zal het handhavingsbeleid van deze zwemplassen verschuiven naar Hoofdstuk 3 van deze handhavingsstrategie. Dan kan of de zwemgelegenheid worden aangewezen als zwemgelegenheid of wordt het zwemmen ter plaatse te allen tijde ten strengste ontraden.

Noodzaak tijdig of alsnog verkrijgen van een aanwijzing

Indien een beheerder een oppervlaktewater aangewezen wil krijgen als zwemwater, dient hij de daartoe bestaande aanmeldingsregels te volgen. De provincie volgt hierbij het Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties. Er worden dan goede afspraken gemaakt met beheerder, er vinden onderzoeken plaats of het zwemwater aan de eisen voldoet en of een plek geschikt is om te zwemmen. Daarom stellen GS als handhavingsbeleid om strikt te handhaven bij niet aangewezen zwemgelegenheden wegens het niet volgen van de procedures.

Het is een willekeurige persoon, rechtspersoon, overheidslichaam, instantie of bedrijf in de provincie niet toegestaan om - zonder de juiste procedures daartoe te hebben gevolgd en/of zonder samenspraak met GS - voorzieningen te treffen, die het publiek in de veronderstelling brengen dat er sprake is van een zwemgelegenheid en/of zich te gedragen als beheerder van een zwemgelegenheid.

Wanneer een houder van een niet aangewezen zwemgelegenheid voorzieningen treft, die het publiek ten onrechte in de veronderstelling brengen dat er sprake is van een zwemgelegenheid, betekent dat nog niet dat er sprake is van een aangewezen zwemgelegenheid. Degene die het publiek ten onrechte in de veronderstelling brengt dat er sprake is van een zwemgelegenheid, worden door GS aansprakelijk geacht voor alle schade en negatieve consequenties.

GS zullen de toegang tot het water af sluiten en/of andere maatregelen treffen die de feitelijke toegang tot het water onmogelijk maken en/ of bebording plaatsen die het zwemmen ter plaatse verbieden.

Tot slot, GS wil het volgen van de juiste procedures belonen door een open opstelling ten aanzien van houders van zwemgelegenheden, die gelegenheid willen geven om te zwemmen. Aan hen die al gelegenheid geven om te zwemmen zonder dat de procedures gevolgd zijn, zal de provincie zich minder welwillend opstellen; dit omdat houders zich bewust moeten zijn van hun verantwoordelijkheden en van de risico's.

Hoofdstuk 3 bijlagen

1. Landelijke Handhavingsstrategie 'Een passende interventie bij iedere bevinding', versie 1.7 van 24 april 2014
2. 'Infomil, Werkboek Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden'.
3. Projectgroep Aanwijzen en Afvoeren (in opdracht van de NWO-werkgroep zwemwater), 'Protocol aanwijzen en afvoeren van zwemlocaties', 11 september 2009
4. Blauwalgenprotocol 2020.
5. Protocol veilig zwemmen zwemmersjeuk, zoals opgesteld door Grontmij Nederland B.V. Houten, 21 december 2011.

Groningen, 26 april 2022

Gedeputeerde Staten voornoemd:

F.J. Paas, voorzitter.

J. Schrikkema, secretaris.