Versie 11102022

U&H-Strategie Drenthe

De Uitvoering & Handhavingstrategie voor de uitvoeringstaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving die de gemeenten en de provincie Drenthe hebben overgedragen aan de RUD Drenthe voor de jaren 2022-2026.

Inhoud

SAMENVATTING

1 INLEIDING 3

1.1 Aanleiding en achtergrond 3

1.2 Totstandkoming, positionering en status U&H-strategie 3

1.3 Scope en looptijd 4

2. Wettelijk kader en speerpunten 5

2.1 wettelijk kader 5

2.1.1 Ontwikkelingen 6

3 VISIE EN DOELEN U&H 10

3.1 VISIE U&H STRATEGIE 10

3.2 Algemene doelstelling U&H 10

3.2.1 Begrippenkader U&H strategie 11

Begrippenkader doelstellingen uit verordening VTH 12

Uitvoering 14

Omgevingsvergunningsaanvragen & meldingen 14

Actualisering, wijziging en intrekking omgevingsvergunningen 14

Handhaving 15

Toezicht 15

Sancties 18

4 OMGEVINGSANALYSE 19

4.1 Gebiedsanalyse 19

4.3.2 De systematiek van de matrix 21

4.2.3 Prioritering 22

4.2.4 Doorontwikkeling 23

5 strategieën 24

5.1 Preventiestrategie 25

5.2 Vergunningenstrategie 25

5.3 Handhavingsstrategie 26

5.3.1 Toezichtstrategie 26

5.3.2 Sanctiestrategie 26

5.3.3 Gedoogstrategie 27

SAMENVATTING

Het opstellen van deze U&H-strategie Drenthe komt voort vanuit een wettelijke verplichting. Met de komst van de omgevingsdiensten is het van belang dat deze diensten kunnen werken volgens uniform beleid binnen het werkgebied. Dit bevordert de effectiviteit van de omgevingsdiensten.

Door het vaststellen van deze U&H-strategie leggen we de uitvoering van de werkzaamheden van de RUD-Drenthe vast in beleid. Hanteren alle deelnemers dezelfde uitgangspunten en doelstellingen en formaliseren ook het risicogericht toezicht als werkwijze bij de gemeentelijke bedrijven. Daarnaast is duidelijk in één beleidsdocument vastgelegd dat alle deelnemers de Landelijke Handhavingstrategie hanteren om te sanctioneren bij overtredingen van wet- en regelgeving.

Verder is kort de beleidscyclus (Big-Eight) beschreven en de positie die de U&H-strategie heeft binnen deze cyclus. Ook de samenhang met andere verplichte beleidsdocumenten zoals het jaarplan en jaarverslag zijn benoemd.

Parallel aan de totstandkoming van deze U&H-strategie lopen veel andere trajecten die zijn voortgekomen uit de evaluatie van de gemeenschappelijke regeling RUD Drenthe. Een voorbeeld hiervan is de herziening van de Drentse Maat. Verder is de Omgevingswet op komst die een heel andere manier van werken vraagt. Daarom is op dit moment ervoor gekozen om de huidige werkwijze weer te geven en niet alle lopende zaken en ontwikkelingen in dit document mee te nemen.

De speerpunten voor de komende jaren zijn:
- het versterken van het risicogestuurd werken;
- het doorontwikkelen van het informatiegestuurd werken;
- versterken van het ketentoezicht;
- stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid;
- en het aanpakken van ondermijning.

Voor de diverse taken vanuit uitvoering en handhaving zijn doelstellingen geformuleerd die we de komende jaren willen bereiken. Deze zijn ook vertaald naar indicatoren zodat we kunnen meten in hoeverre de doelstellingen bereikt zijn of eventueel bijstelling nodig is.

1 INLEIDING

Voor u ligt de eerste uitvoerings- en handhavingsstrategie (hierna: U&H-strategie) van alle Drentse gemeenten en de provincie Drenthe. Deze U&H-strategie gaat over de uitvoeringstaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) die gemeenten en Provincie verplicht en facultatief hebben overgedragen aan de omgevingsdienst Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUD Drenthe).

1.1 AANLEIDING EN ACHTERGROND

Door de inwerkingtreding van het besluit VTH (hoofdstuk 7 Besluit omgevingsrecht, Bor 1 juli 2017) rust er op de bevoegde gezagen een wettelijke verplichting om een uniforme U&H-strategie vast te stellen. Deze bepaling wordt vervangen en komt bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet terug in het artikel 13.5, lid 2 van het Omgevingsbesluit. Artikel 13.5 lid 2 en houdt in:

'De bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst stellen gezamenlijk een **uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie** vast voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.12, eerste lid.' Artikel 13.12 lid 1 beschrijft de basistaken.[1]

Drentse gemeenten en provincie Drenthe moeten dus voor het werkgebied van de RUD Drenthe overeenstemming bereiken op het vlak van uitvoering en handhaving (en het daaruit voortvloeiende uitvoeringsprogramma).

Drentse gemeenten en provincie Drenthe hebben naast de verplichte basistaken ook andere uitvoeringstaken op het gebied van milieu ondergebracht bij de RUD Drenthe. Het betreft hier het werkveld bodem en overige milieutaken (milieuadvisering). De U&H-strategie heeft betrekking op alle uitvoeringstaken die bij de RUD Drenthe zijn belegd.

Een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), dat is wat de samenleving van de overheid mag verwachten. Binnen het VTH-stelsel blijven provincies en gemeenten verantwoordelijk voor de VTH-taken. Zij zijn de bevoegde gezagen. De RUD Drenthe is belast en verantwoordelijk voor de uitvoering.

1.2 TOTSTANDKOMING, POSITIONERING EN STATUS U&H-STRATEGIE

Deze U&H-strategie is tot stand gekomen met inbreng van de 12 Drentse gemeenten, de provincie Drenthe en de RUD Drenthe.

[1] De basistaken zijn de milieutaken van gemeenten met een bovenlokale dimensie die op regionaal niveau uitgevoerd moeten worden, taken die zeer complex zijn en provinciale milieutaken.

Vóórdat colleges en GS instemmen met de U&H-strategie, is deze U&H-strategie ter consultatie voorgelegd aan het Openbaar Ministerie (OM).

Deze U&H-strategie is opgesteld op hoofdlijnen. Het betreft een groeidocument dat wordt doorontwikkeld. We sluiten zoveel mogelijk aan bij lopende opgaven. Deze U&H-strategie geeft aan welke uniforme doelen Drentse gemeenten en provincie zichzelf stellen bij de uitvoering en handhaving en welke strategieën de RUD Drenthe gebruikt om de doelen te bereiken.

De U&H-strategie is uniform voor de taken die uitgevoerd worden door de RUD Drenthe. Dit betekent dat de gemeenten en provincie eigen strategieën moeten vaststellen voor de taken die niet aan de omgevingsdienst zijn overgedragen. Het staat de gemeenten en provincie vrij om de uniforme strategieën ook van toepassing te verklaren op haar eigen taken.

Het belangrijkste onderdeel van deze U&H-strategie is kwaliteit. De deelnemers en RUD Drenthe hebben met elkaar inhoud gegeven aan dit begrip en de belangrijkste elementen benoemd.

1.3 Scope en looptijd

De scope van de U&H-strategie zijn de uitvoeringstaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken die de gemeenten en de provincie Drenthe verplicht en facultatief hebben overgedragen aan de RUD Drenthe voor de jaren 2022-2026. De U&H-strategie heeft een doorlooptijd van vier jaar. Na twee jaar vindt een evaluatie plaats.

De vergunningverlening, toezicht en handhavingstaken in het kader van het Besluit risico's zware ongevallen (BRZO) valt buiten de scope van deze U&H-strategie.

Voor de VTH-taken van BRZO-bedrijven zijn zes gespecialiseerde omgevingsdiensten aangewezen. Dit is wettelijk bepaald.

De omgevingsdienst Groningen (ODG) voert namens de provincie Drenthe de VTH-taken uit bij bedrijven die vallen onder BRZO en/of RIE-4. Dit zijn de meest risicovolle bedrijven waarvoor uitsluitend de provincie bevoegd gezag is.

2. WETTELIJK KADER EN SPEERPUNTEN

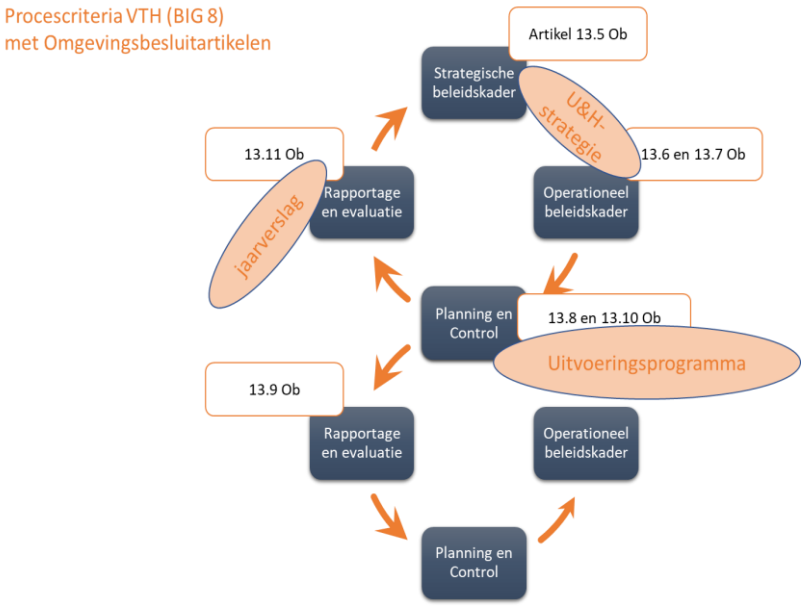
In het omgevingsrecht worden regels gesteld waar het bevoegd gezag zich aan moet houden bij het uitvoeren van de VTH-taken. De eisen aan de inrichting van processen zijn wettelijk vastgelegd. Dit wettelijk kader wordt in de volgende paragraaf beschreven, gevolgd door de uitgangspunten.

2.1 WETTELIJK KADER

De Omgevingswet vraagt van de overheid een integrale benadering van vergunningverlening, toezicht en handhaving binnen de fysieke leefomgeving. Hiermee bewerkstelligen we een gelijk speelveld. Het transparant formuleren en uitvoeren van een uitvoerings- en handhavingsstrategie is daarbij een belangrijke opgave. Landelijk zijn hiervoor kwaliteitscriteria ontwikkeld voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Met deze kwaliteitscriteria wordt de kwaliteit van de processen, de uitvoeringsorganisaties (gemeenten, provincies, omgevingsdiensten) en haar medewerkers geborgd.

Zowel in de huidige als in de nieuwe situatie (na inwerkingtreding van de Omgevingswet) zijn de zogenaamde procescriteria leidend voor de U&H-strategie. De procescriteria beschrijven de eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus. Deze beleidscyclus staat bekend als de 'BIG EIGHT'-cyclus. Aan de hand van de 'BIG 8' zijn de volgende zeven stappen in het beleidsproces te onderscheiden:

Figuur 1: beleidscyclus



De U&H-strategie is onderdeel van de 'BIG 8'-beleidscyclus. Voorliggende U&H-strategie heeft betrekking op de bovenste cirkel en is richtinggevend voor de operationele cyclus (onderste cirkel). De wettelijke criteria hebben betrekking op sec de uitvoering van de VTH-taken.

Elke gemeente en provincie is verplicht om een of meerdere documenten vast te stellen waarin gemotiveerd aangegeven wordt aangegeven welke doelen de omgevingsdienst moet behalen bij de uitvoering en handhaving en welke activiteiten door de omgevingsdienst daartoe uitgevoerd dienen te worden. In Drenthe hebben wij ervoor gekozen om 3 documenten op te stellen:

1. U&H-strategie: hierin zijn de doelstellingen (wat we willen bereiken?) opgenomen en in de bijlagen zijn de strategieën uitgewerkt (hoe we dit willen bereiken?). Deze strategieën bestaat uit een aantal componenten: preventie, vergunningverlening, toezicht, sanctioneren en gedogen. Zij vormen de uitwerking op hoofdlijnen van de werkwijze en intensiteit van de werkzaamheden door de RUD Drenthe.
2. Uitvoeringsprogramma: Jaarlijks vindt een uitwerking van deze U&H – strategie in een uitvoeringsprogramma plaats. In dit programma wordt benoemd welke VTH-instrumenten de RUD Drenthe concreet gaat inzetten en wat de formatieve en financiële gevolgen zijn. Eventuele aanscherping van ambities kan ook in dit uitvoeringsprogramma plaatsvinden.
3. Jaarverslag: in het jaarverslag van de RUD Drenthe wordt jaarlijks verantwoording over de realisatie van de activiteiten afgelegd.

Elke Drentse gemeente en de provincie Drenthe heeft een verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht vastgesteld.

Deze verordening geeft uitvoering aan de wettelijke opdracht om regels te stellen aan de kwaliteit van de uitvoering en handhaving van het omgevingsrecht. Deze regels gelden ook voor de taken die de RUD Drenthe uitvoert. Dit betekent dat het minimum kwaliteitsniveau van de overgedragen taken is vastgesteld. Alle bevoegde gezagen hebben daarmee de verplichting om te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2 (en haar rechtsopvolgers). Tevens is in de verordening een verplichting opgenomen om doelen uit te werken op de volgende onderwerpen: uitvoeringskwaliteit, dienstverlening en financiën. Nadere uitwerking van deze doelen is terug te vinden in hoofdstuk 3.

2.1.1 Ontwikkelingen

Diverse ontwikkelingen hebben gevolgen voor de VTH-taken. Denk daarbij aan de wet VTH, de inwerkingtreding van de Wet kwaliteitsborging voor het bouwen en de inwerkingtreding van de Omgevingswet samen met de grote wijzigingen in de bodem-, geluid- en luchtwetgeving. Verder is er een toenemende aandacht voor nieuwe milieuthema's zoals de stikstofproblematiek, Zeer Zorgwekkende Stoffen, klimaatadaptatie, energietransitie en circulaire economie.

2.1.2 Relatie met andere onderwerpen

Omgevingswet

Op basis van de huidige wetgeving is ieder bevoegd gezag verplicht een beleidskader op te stellen op het gebied van milieu. Onder de Omgevingswet is de omgevingsvisie het beleidskader op het gebied van milieu. De Omgevingswet schrijft voor dat iedere gemeente 1 omgevingsvisie vaststelt. De omgevingsvisie komt in de plaats van structuurvisies, verkeers- en vervoersplannen, delen van de natuurvisie en milieubeleidsplannen. Gemeenten krijgen een overgangstermijn geboden voor het vaststellen van een omgevingsvisie. In de Invoeringswet is bepaald dat de huidige hoofdelementen van het gemeentelijk beleid tot die tijd van kracht blijven. Gedacht moet hierbij worden aan een milieubeleidsplan, een verkeers- en vervoersplan en de gemeentelijke structuurvisie.

Het gemeentelijke milieubeleid blijft dus van kracht in de vorm van het nieuwe instrument omgevingsvisie al dan niet uitgewerkt in een programma milieu. De doelstellingen die hierin opgenomen staan kunnen per bevoegd gezag verschillen en breder zijn dan de doelstellingen in de U&H-strategie.

De bevoegde gezagen dienen actief op zoek te gaan naar samenhang tussen doelen van verschillende (beleids)documenten.

Evaluatie GR RUD Drenthe

Herziening Drentse Maat (DM)
Een van de uitkomsten van de evaluatie GR-RUD Drenthe is dat de kengetallen die voor de DM-producten gelden in twee stappen geactualiseerd worden. In een eerste stap, die inmiddels doorgevoerd is, worden de kengetallen aangepast aan de hand van een Benchmark waarin de kengetallen van de RUD Drenthe vergeleken zijn met die van andere Omgevingsdiensten. Hiermee worden meer realistische kengetallen gebruikt. In een tweede stap werkt de RUD Drenthe zaakgericht per februari 2022 en worden de kengetallen eind 2023 geëvalueerd. In het Uitvoeringsprogramma wordt de U&H-strategie uitgewerkt. In dit programma wordt de inzet van de VTH-instrumenten concreet weergegeven met daarbij de formatieve en financiële gevolgen. Om die gevolgen in beeld te brengen wordt gebruik gemaakt van de kengetallen behorende bij de VTH-instrumenten."

2.2 Speerpunten
Deze paragraaf benoemt de speerpunten die gehanteerd worden bij de taakuitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. We willen hiermee voorkomen dat het overtreden van regels de belangen van de overheid, burgers, natuur en milieu schaadt.

2.2.1 Risicogericht werken
De omgevingsdienst richt zich bij het uitvoeren van de taken op de grootste risico's. Dit betekent dat de activiteiten met de grootste risico's bij niet naleving de meeste aandacht krijgen. Om die risico's te kunnen inschatten is een risicoanalyse uitgevoerd.

Op basis van de risico's wordt bepaald hoe diepgaand de toetsing van meldingen en vergunningen dient plaats te vinden en welke vorm van toezicht hier het beste bij past. Deze benadering stelt ons in staat om onderbouwde adviezen te geven als er keuzes gemaakt moeten worden in het uitvoeringsniveau.

In 2019 is Risico Gericht Toezicht Milieu (RGT) ontwikkeld, een belangrijk resultaat was de risicomatrix. Deze risicomatrix is maatgevend geweest voor het programmatisch milieutoezicht. De risicomatrix is in 2020 herzien, getoetst aan de RIE (Richtlijn Industriële Emissies) en geborgd in het jaarprogramma en de werkprocessen van de RUD Drenthe. Risicogericht toezicht voor de vakgebieden toezicht asbest en toezicht bodem is in ontwikkeling. Hierbij hanteren we dezelfde systematiek. In hoofdstuk 4 wordt dieper ingegaan op het uitvoeren van risicogericht toezicht.

Naast RGT werken we ook samen aan het vormgeven van risicogericht vergunnen (RGV). In 2021 is gestart met het project Risicostrategie vergunningverlening met als doel om vergunningverlening uniform, transparant en effectief uit te voeren. Hierbij wordt invulling gegeven aan rolopvatting, regionale prioriteiten, diepgang afhandeling van vergunningen en meldingen, en actualiteit van vergunningen.

Keuzes bij vergunningverlening worden gebaseerd op een risicobeoordeling op de impact van de leefomgeving. De uitkomsten van dit project worden in de loop van 2022 verwacht en uiteindelijk verwerkt in de vergunningenstrategie.

Dit doet niet af aan de integrale toetsing aan wet- en regelgeving en kwaliteit van toetsing op de minder risicovolle vergunningaanvragen.

Door te investeren in risicogericht werken wordt een betere informatiepositie opgebouwd. De beschikbare capaciteit en gelden worden optimaal benut, kortom we doen wat nodig is.

2.2.2 Informatiegestuurd werken

Binnen de RUD Drenthe worden al enkele jaren stappen gezet in het informatiegestuurd werken. Informatiegestuurd werken is een continu proces waarmee op gerichte wijze ruwe data wordt verzameld, geregistreerd en geanalyseerd. De daaruit verkregen informatie en kennis wordt in besluitvormingsprocessen toegepast om de prestaties van de organisatie te verbeteren.

Informatiegestuurd werken is nodig om bij te dragen aan het voorkomen en/of oplossen van (steeds complexer wordende) maatschappelijke vraagstukken op het gebied van veiligheid, volksgezondheid, leefbaarheid en duurzaamheid. Deze manier van werken helpt ook om de schaarse capaciteit van mensen en middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten waar deze het meest nodig zijn of waar het risico voor de leefomgeving het grootst is.

Verder ondersteunt deze werkwijze ook het uitvoeren van de VTH-taken onder de Omgevingswet. Naast de informatie uit databases blijft de expertise

en kennis van medewerkers en externe bronnen noodzakelijk om tot de juiste inzichten en keuzes te komen. De komende jaren gaan we de informatievoorziening verder ontwikkelen om de juiste sturingsinformatie op inhoudelijk, financieel en procesmatig niveau te kunnen opleveren.

2.2.3 Ketentoezicht

Inzicht en grip op ketens, zoals asbest-, grond-, meststromen en overige afvalstoffen is een van de redenen voor het oprichten van de omgevingsdiensten. Het uiteindelijke doel is om schadelijke effecten vanuit deze ketens op de leefomgeving te voorkomen en milieucriminaliteit in een vroegtijdig stadium te herkennen en op te treden. Om meer inzicht te krijgen in de ketens is het van belang om intensief samen te werken met handhavingspartners. Samen met het verder ontwikkelen van informatiegestuurd werken zorgt dit voor een goede informatiepositie om beter grip te krijgen in de keten en effectief op te treden.

2.2.4 Eigen verantwoordelijkheid

Het nemen van verantwoordelijkheid kan schade aan milieu en overlast in de omgeving voorkomen. De komende jaren willen we dan ook de eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven stimuleren. Dit doen we onder andere door het geven van goede en passende voorlichting (gedragsbeïnvloeding) en maatwerk toe te passen bij inzet van handhaving. Het stimuleren van het oppakken van de eigen verantwoordelijkheid is ook terug te vinden in de preventiestrategie.

2.2.5 Ondermijning

We willen niet dat burgers of bedrijven een vergunning of toestemming gebruiken om activiteiten uit te voeren met geld dat is verdiend via misdrijven. Ook willen we niet dat een vergunning (mede) wordt gebruikt voor het plegen van misdrijven. We toetsen daarom de integriteit van aanvragers. Als hier onaanvaardbare risico's uit komen maken we gebruik van onze bevoegdheden op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). We kunnen gerichte aanvullende voorschriften in de vergunning opnemen. Ook kunnen we een vergunning weigeren of intrekken. Natuurlijk doen we dat pas na een zorgvuldige en soms gezamenlijke afweging van het bevoegd gezag en de RUD Drenthe.

We zetten de instrumenten van preventie, toezicht en sanctie actief in om ondermijnende activiteiten te voorkomen of te stoppen. Activiteiten die vallen onder ondermijnen gedogen we niet. We gaan ondermijning tegen door goed samen te werken (met onder meer het Openbaar Ministerie, andere overheden en ketenpartners) bij de uitvoering van de VTH-taken. We sturen op samenwerking, gezamenlijke prioriteiten en wisselen onderling informatie uit.

3 VISIE EN DOELEN U&H

Dit hoofdstuk geeft de visie op onze uitvoering. Op basis van de visie worden de doelen nader uitgewerkt. We baseren deze doelstellingen op de doelstelling van de Omgevingswet en de kwaliteitsdoelstellingen van de verordening (kwaliteit VTH).

3.1 VISIE U&H STRATEGIE

De missie en visie van de RUD Drenthe die hieronder zijn geformuleerd, zijn leidend voor de U&H-strategie. Het uitgangpunt voor deze U&H-strategie is dat de missie het fundament onder de organisatie is. De visie beschrijft de manier waarop we handen en voeten geven aan deze missie.

Missie

De RUD Drenthe heeft de volgende missie geformuleerd:

'De RUD Drenthe is de omgevingsdienst voor de inwoners en bedrijven van Drenthe. We hebben de milieukennis en kunde, zijn betrouwbaar, innovatie- en toekomstgericht. Samen met onze partners dragen we proactief en resultaatgericht bij aan een belangrijke taak: een schoon en veilig Drenthe. Nu én voor volgende generaties.'

Visie

De gezamenlijke visie van gemeenten en provincie voor de uitvoering van de taken die zijn overgedragen aan de RUD Drenthe is als volgt:

'De RUD Drenthe. Dé milieupartner die met trots en passie werkt aan een veilige, duurzame en gezonde leefomgeving.'

Deze visie sluit aan bij de algemene doelstelling van de Omgevingswet.

3.2 ALGEMENE DOELSTELLING U&H

Het verlenen van vergunningen, het beoordelen van meldingen, het houden van toezicht op de naleving en het handhaven van regels speelt een belangrijke rol om de doelstelling van de Omgevingswet te kunnen bereiken. Deze doelstelling staat verwoord in artikel 1.3 van deze Omgevingswet.

"Deze wet is, met het oog op **duurzame** ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang:

a. bereiken en in stand houden van een **veilige** en **gezonde** fysieke leefomgeving en een **goede omgevingskwaliteit**, ook vanwege de intrinsieke waarde van de **natuur** en

b. het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften."

Om de doelstelling van de Omgevingswet te kunnen bereiken is het belangrijk om een duidelijk beeld te hebben van wat wij in het licht van deze U&H-strategie onder de vetgedrukte termen verstaan.

3.2.1 Begrippenkader U&H strategie

We hebben de termen van een definitie en doelstelling voorzien:



Onder ‘veilige’ verstaan we een fysieke leefomgeving waarin risico’s als gevolg van milieuactiviteiten beperkt aanwezig zijn.

De doelstelling van veiligheid is het voorkomen dan wel zoveel mogelijk beperken van de milieurisico’s. Daarbij valt te denken aan het gevaarsaspect wegnemen of verminderen bij handelingen met gevaarlijke stoffen, voorkomen van emissie naar bodem, lucht en water door voorzieningen te treffen of maatregelen te nemen.



Onder 'gezonde' en 'goede omgevingskwaliteit' verstaan we een gezonde leefomgeving. Voor een gezonde leefomgeving is het nodig dat we onze milieutaken en bodemtaken op een adequaat uitvoeringsniveau te brengen en houden om te zorgen dat het naleefgedrag van regels over milieukwaliteit wordt geborgd.

De doelstelling is om in Drenthe een gezonde leefomgeving te bereiken, dan wel te behouden, daarvoor is het nodig dat milieuschade en bodemverontreinigingen zoveel mogelijk wordt voorkomen en/of beperkt en waar nodig herstelt.



Onder ‘duurzaamheid’ verstaan we toekomstbestendige gebruik en hergebruik van energie en grondstoffen.

De doelstelling van duurzaamheid is het zoveel mogelijk inzetbaar houden en nuttig (her)gebruiken van stoffen met een constructieve bijdrage aan de energietransitie en verduurzaming.



Onder 'natuur' verstaan we een samenhangend geheel van planten, dieren, levensgemeenschappen, bodem- en grondsoorten, water en klimaat.

De doelstelling ten aanzien van natuur is het voorkomen van aantasting van natuur als gevolg van milieuactiviteiten. Hieronder valt onder meer aantasting van beschermde plant- en diersoorten, aantasting bodem(ecologie), lucht- en waterverontreiniging.

BEGRIPPENKADER DOELSTELLINGEN UIT VERORDENING VTH

Elk van de gemeenten en de provincie Drenthe heeft een Verordening kwaliteit VTH vastgesteld (onder de Omgevingswet: Verordening Uitvoering en Handhaving) en zijn daarmee verplicht om de doelstellingen ‘uitvoeringskwaliteit’, ‘dienstverlening’ en ‘financiën’ nader uit te werken.

Wat verstaan we onder uitvoeringskwaliteit?



De mate waarin een product voldoet aan de juridische en organisatorische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving) en bijdraagt aan de omgevingsdoelen. M.a.w. de inhoudelijke en organisatorische kwaliteit.

Doelstellingen:

- Op organisatieniveau wordt voldaan aan de meest recent vastgestelde kwaliteitscriteria VTH (eisen aan opleiding, ervaring en beschikbare capaciteit van medewerkers). Het jaarlijks uitvoeren van een meting op het voldoen hieraan om de uitvoeringskwaliteit beter inzichtelijk en meer voorspelbaar te maken.
- De kwaliteit van vergunningen verbeteren (juridisch houd- en handhaafbaar)
- Het aantal bezwaar- en beroepszaken reduceren. Daarom voeren we een verplichte evaluatie uit bij alle verloren zaken.

Wat verstaan we onder dienstverlening?



De manier waarop (in communicatie, snelheid, service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving, klagers etc.) omgaat.

Doelstellingen:

- Goede bereikbaarheid (100 %) bij milieu incidenten om zo spoedig mogelijk te anticiperen op calamiteiten of andere onvoorziene gebeurtenissen met negatieve gevolgen voor het milieu door 24-uurs piketdiensten te draaien.
- Optimaliseren van klachtenafhandeling door binnen 5 werkdagen een terugkoppeling te geven aan de indiener.
- Communicatie over vergunningprocedures voldoet aan de wettelijke eisen. Initiatiefnemer wordt bij een nieuw plan geïnformeerd over de vergunningprocedure.
- In de omgang met onze klanten zijn we respectvol, meedenkend en deskundig.

Wat verstaan we onder financiën?

De inzet van middelen in relatie tot de kwaliteit van de geleverde diensten/producten.



Doelstelling:

- Door toepassing van risicoanalyses wordt getracht financiële efficiëntie en effectiviteit te bewerkstelligen. De begroting dient dekkend te zijn voor de geplande inzet op risicobeheersing en beleidsdoelrealisatie. Er wordt periodiek geïnventariseerd of de begroting voldoet aan de beide elementen. Er wordt begroot op basis van output.

Hieronder staan de doelstellingen per beleidsveld (uitvoering en handhaving) geformuleerd.

Uitvoering

Dit onderdeel ziet toe op het toepassen van de regels bij aanvragen en meldingen.

Omgevingsvergunningsaanvragen & meldingen

Deze taken zien op het beoordelen en beslissen op aanvragen omgevingsvergunningen, waaronder de milieubelastende activiteiten en het beoordelen van meldingen

DOEL 1

In 100% van de gevallen worden de vergunningaanvragen/beschikkingen binnen de wettelijke termijn behandeld en meldingen binnen overeenkomstig termijn van de dienstverleningsovereenkomst behandeld.

INDICATOR

Percentage buiten de termijn behandelde meldingen en vergunningen.

STRATEGIE

Vergunningenstrategie

Actualisering, wijziging en intrekking omgevingsvergunningen

Deze taak ziet op het actueel houden van vergunningen als er bijvoorbeeld (technische) ontwikkelingen zijn die het milieu beter beschermen of de kwaliteit daarvan verbeteren. Verder regelt dit onderdeel de wijziging van voorschriften van vergunningen, het intrekken daarvan en de beoordeling wanneer een revisievergunning is vereist.

DOEL 2

Alle afgegeven omgevingsvergunningen zijn actueel.

INDICATOREN

% actuele omgevingsvergunningen

STRATEGIE

Vergunningenstrategie

HANDHAVING

Handhaving omvat alle activiteiten die erop zijn gericht regelnaleving te vergroten. Daaronder vallen naast toezicht en sancties (inclusief gedogen), het afhandelen van klachten voor zover die zien op naleving van regels.

TOEZICHT

Dit onderdeel gaat over het houden van toezicht op de naleving van alle milieuregelgeving die van toepassing is; de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet milieubeheer of overige wetgeving, de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving en beschikkingen. Bijvoorbeeld beschikkingen die zien op maatwerk of gelijkwaardigheid. Toezicht op algemene regels verschilt in dat opzicht niet wezenlijk van toezicht op vergunningen.

DOEL 1

De branches in de hoogste risicocategorie vertonen in 2026 een verbeterd naleefgedrag ten opzichte van 2023.

INDICATOR

% van de controles bij bedrijven binnen de branche in het hoogste risicocategorie

STRATEGIE

Toezichtstrategie

DOEL 2

Doorontwikkeling van het risicogericht toezicht naar in ieder geval bodem en asbest om te zorgen dat toezichthouders daarheen gaan waar het risico op niet-naleving het grootst is.

INDICATOR

Het aantal branches waarop risicogericht toezicht gerealiseerd/geïmplementeerd is.

STRATEGIE

Toezichtstrategie

DOEL 3

Het minimaal driejaarlijks integraal controleren van de niet-provinciale en jaarlijks controleren van de provinciale IPPC/RIE- installaties. Hierbij moet het uitgangspunt zijn dat slechte nalevers vaker worden gecontroleerd dan goede nalevers.

INDICATOR

Aantallen uitgevoerde IPPC/RIE controles per jaar en de naleefscores

STRATEGIE

Toezichtstrategie

DOEL 4

Voor 1 jan. 2024 is onderzocht of gezondheidsaspecten onderdeel kunnen uitmaken van de bestaande risicomatrix.

INDICATOR

In december 2023 ligt er een advies.

STRATEGIE

Toezichtstrategie

DOEL 5

Om onaanvaardbare risico's als gevolg van bestaande bodemverontreiniging weg te nemen, te voorkomen of beheersen en nieuwe bodemverontreinigingen te voorkomen of zoveel als redelijkerwijs mogelijk weg te nemen.

Het houden van toezicht bij:

- 100% van de Wbb bodemsaneringen en BUS-meldingen;
- 50% van alle nazorglocaties en;
- 50% van de Bbk meldingen.

INDICATOR

Percentage van Wbb saneringen, alle nazorglocaties en de Bbk meldingen die gecontroleerd zijn.

STRATEGIE

Toezichtstrategie

DOEL 6

Het naleefgedrag omtrent de bodem en grondverzet bevorderen door in het veld gebiedsgericht te controleren op niet gemelde/vergunde bodem en grondverzet activiteiten en het daarop in zetten van 25% van de beschikbare Drentse Maat uren voor bodemtoezicht.

INDICATOR

Percentage van de beschikbare uren ingezet op gebiedsgericht toezicht

STRATEGIE

Toezichtstrategie

SANCTIES

Sanctioneren gaat over het optreden tegen een geconstateerde overtreding met bijvoorbeeld een last onder dwangsom, toepassen bestuursdwang en de bestuurlijke boete. Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Bij deze taak gaat het onder andere om het opleggen en ten uitvoer brengen van bestuurlijke sancties ter handhaving van wet- en regelgeving.

DOEL

De sanctionering wordt uitgevoerd conform de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). De LHS is een wettelijk verplicht instrument waarbij getracht wordt om door een afgestemde, passende interventie een blijvende gedragsverandering bij de overtreder te realiseren. Hiermee wordt gezorgd voor een verhoogd veiligheidsgevoel in de samenleving.

INDICATOR

Percentage van het aantal keer dat het LHS is toegepast in relatie tot controles met overtredingen.

STRATEGIE

LHS of gedoogstrategie (meer informatie over deze strategie is te vinden in hoofdstuk 5.3).

4 OMGEVINGSANALYSE

De omgevingsanalyse bestaat uit een gebiedsanalyse van de provincie Drenthe, een definiëring van de probleemanalyse en een uitwerking van de gezamenlijke risicoanalyse voor toezicht op de milieutaken die bij de RUD Drenthe zijn belegd.

4.1 GEBIEDSANALYSE

De U&H-strategie betreft het werkgebied van de RUD Drenthe (zie afbeelding hieronder). Het betreft de gemeenten Aa en Hunze, Assen, Borger-Odoorn, Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, Midden-Drenthe, Noordenveld, Tynaarlo, Westerveld, De Wolden en de Provincie Drenthe.

Figuur 2: Overzicht van het werkgebied van de RUD Drenthe



Drenthe is geweldig! Het prachtige landschap en de rijke geschiedenis wordt door veel mensen enorm gewaardeerd. In Drenthe is er nog rust, het Dwingelderveld is in 2020 niet voor niets verkozen tot het stilste gebied van Nederland. Naast rust zijn er in Drenthe ook een aantal bijzondere bedrijven te vinden zoals: Astron in Dwingeloo, Wildlands Adventure Zoo in Emmen en het TT-Circuit in Assen. Meer dan 95% van de het Drentse bedrijfsleven behoort tot het MKB. Binnen de overige bedrijven is agrarische sector het sterkst vertegenwoordigd, gevolgd door de recreatieve sector. Zware industrie bevindt zich op het Getec Park in Emmen. Hier hebben zich onder andere bedrijfstakken van DSM en Teijn Aramid gevestigd.

De meeste bedrijven op het Getec Park vallen vanwege de (veiligheid)risico's onder het BRZO-toezicht. De VTH-taken zijn belegd bij de Omgevingsdienst Groningen. Dit is wettelijk vastgelegd.

Niet alle bedrijven in Drenthe voeren milieubelastende activiteiten uit.

Bedrijven die dit wel doen worden ook wel inrichtingen c.q. milieulocaties genoemd. In het zaaksysteem van de RUD Drenthe zijn 15.719 milieulocaties opgenomen. Van het totale aantal milieulocaties vallen er 42 onder provinciaal bevoegd gezag.

4.2 Probleem- en risicoanalyse

Een goede U&H-strategie begint met het besef van de problemen die moeten worden opgelost. De milieurisico's vormen de kern van de uitdaging waarvoor de RUD Drenthe staat. Dit inzicht is verkregen door het uitvoeren van een risicoanalyse. Het maken van deze analyse is een wettelijke verplichting. Voor de RUD Drenthe is dit inzicht een voorwaarde om goed te functioneren.

De probleemanalyse in deze U&H-strategie bestaat voornamelijk uit een risicoanalyse voor milieu. De risicoanalyse voor bodemtoezicht en asbesttoezicht worden op een later moment toegevoegd aan de probleemanalyse. Indien we een aantal jaren data hebben gegenereerd dan kunnen we de probleemanalyse gedetailleerder uitwerken. Denk daarbij aan de ambities opgenomen in de omgevingsvisies van de gemeenten en Provincie.

Een gezamenlijke risicoanalyse is één van de pijlers voor de U&H-strategie. De risicoanalyse is uitgevoerd om inzicht te krijgen in activiteiten die risicovol zijn en daarmee te komen tot een goede selectie van de te controleren bedrijven op die activiteiten.

Al deze bedrijven zijn, op basis van SBI-codering, ingedeeld in subbranches. Dit zijn veelal verzamelingen van meerdere subbranches die wat betreft activiteiten en (milieu)risico's een overlap vertonen. Het risicogericht toezicht (hierna: RGT) is gericht op die bedrijven, waar de ingeschatte risico's het hoogst zijn. De huidige risico inschatting is gebaseerd op subbranche-niveau, maar de wens is dat deze verder wordt uitgewerkt op bedrijfsniveau. Om te komen tot een risico-inschatting is een beoordelingsmodel opgesteld; de Drentse risicomatrix.

Gemeenten in de provincie Drenthe, de provincie Drenthe en de RUD Drenthe hebben onder de vlag van het vastgestelde Ontwikkelprogramma 2019-2020 de Drentse risicomatrix gezamenlijk opgesteld en gevuld.

4.2.1 Achtergrond

Vanaf 1 januari 2020 wordt er gewerkt op basis van een zogenaamde *toezichtstrategie* en is het kader van de Drentse Maat met een frequentiegericht toezicht komen te vervallen. Met deze nieuwe werkwijze wordt ook uitvoering gegeven aan de wettelijke eisen die gelden vanuit het Besluit omgevingsrecht (artikel 7.2).
In 2020 is gestart met de verdere doorontwikkeling van het RGT. De risicomatrix is verfijnd en verbeterd. Op 15 december 2020 hebben de accounthouders gekozen om de Drentse risicomatrix Drenthebreed te hanteren. De risicomatrix heeft met het vaststellen van deze U&H-strategie een formele status.

Het RGT is gericht op de vergunningplichtige en meldingsplichtige bedrijven (met uitzondering van de RIE/IPPC-[2]bedrijven en alle bedrijven die vallen onder het bevoegd gezag van de provincie Drenthe).

De controles bij RIE/IPPC-bedrijven, als mede de bedrijven die vallen onder het bevoegd gezag van de provincie Drenthe worden integraal gecontroleerd. Dit gebeurt op een dusdanige wijze dat alle aspecten die binnen een bedrijf die valt onder het bevoegd gezag van de provincie Drenthe binnen vijf jaar zijn beoordeeld op naleving.

Met het RGT is de RUD Drenthe beter in staat om op een effectieve en objectieve wijze uitvoering te geven aan de gemeenschappelijke doelstelling van de deelnemers en de RUD Drenthe: een schoon en veilig Drenthe.

In het opleverdocument RGT (versie 1.0) is de aanpak en uitvoering van het risicogerichte toezicht verder uitgewerkt en de doorontwikkeling beschreven die de RUD Drenthe de komende jaren voor ogen heeft op dit gebied. Dit opleverdocument is terug te vinden in bijlage 1. Er zijn in het opleverdocument een aantal uitgangspunten en aanbevelingen opgenomen, waar afgelopen jaren gedeeltelijk al invulling aan is gegeven.

4.3.2 De systematiek van de matrix

Om risico's in te schatten is inzicht in kansen en mogelijke nadelige effecten bij niet naleving nodig. Als uitgangspunt voor deze matrix is het model gekozen dat beschikbaar wordt gesteld door het centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid, het CCV.

[2] IPPC-installaties zijn grote industriële bedrijven die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU). IPPC staat voor Integrated Pollution Prevention and Control (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging).

Voor elke subbranche is een inschatting gemaakt van de mate van negatieve effecten en de kans op het voorkomen van deze negatieve effecten op de beoordelingsaspecten Milieu, Ondermijning en Maatschappelijk/bestuurlijke impact. De nalevingskans betreft de naleving gebaseerd op een data-analyse via onze registraties in de applicatie Digitalechecklisten.nl (DC) en het zaaksysteem. Inzicht in de mate van naleving van de milieuregels binnen een subbranche is een belangrijk onderdeel binnen de risicobeoordeling.

De methode en keuzes hierbij staan uitgelegd in de toelichting bij het model en zijn terug te vinden in het opleverdocument.

4.2.3 Prioritering

De risicomatrix (milieueffect, bestuurlijke impact, ondermijning en naleving) wordt gebruikt om prioriteiten te stellen en het toezichtprogramma op te stellen.

Het eindrisico in elke subbranche is gekoppeld aan een prioriteitsklasse. De indicator Milieu is beoordeeld door medewerkers van de RUD Drenthe en de indicatoren Ondermijning en Maatschappelijk/ bestuurlijke impact zijn beoordeeld door de bevoegde zagen zelf, waardoor de einduitslagen per bevoegd gezag ook verschillend kunnen zijn.

Op basis van de prioriteiten wordt 100% van de bedrijven bezocht of is er sprake van steekproefsgewijs toezicht. In onderstaande tabel is te zien bij welke prioriteit welk toezicht hoort en de diepgang van controle.

Prioriteiten	**Mate van controle**	**Frequentie**	**Controle aspecten**
1 & 2 gemeentelijke bedrijven	100%		Milieuaspecten met risicoscore boven 2,0
3 gemeentelijke bedrijven	steeksproefgewijs	Jaarlijks 10% vd bedrijven	Alle milieuaspecten matrix
4 gemeentelijke bedrijven	steeksproefgewijs	Jaarlijks 7,5% vd bedrijven	Alle milieuaspecten matrix
5 gemeentelijke bedrijven	steeksproefgewijs	Jaarlijks 5% vd bedrijven	Alle milieuaspecten matrix
Gemeentelijke IPPC bedrijven	integraal	1 x 3 jaar	Alle aspecten
Provinciale bedrijven	integraal	Jaarlijks	Alle aspecten in 5 jaar

De data-analyse op de naleving wordt jaarlijks uitgevoerd, hierdoor zet de RUD Drenthe jaarlijks haar toezichtcapaciteit in daar waar nodig.

4.2.4 Doorontwikkeling

De methodiek kan ook worden toegepast op andere milieubelastende activiteiten zoals bijvoorbeeld de bodem- en asbesttaken.
De risicomatrix is in 2020 herzien en verbeterd, waarbij het beoordelingsaspect Milieu en de kans op de naleving voorop zijn gezet en het milieubelang een centrale plek heeft gekregen in de risico-inschatting voor het risicogerichte toezicht bij de gemeentes in Drenthe. Er is ook getoetst aan de wettelijke RIE/IPPC controles. Dit is geborgd in het jaarprogramma en in de werkprocessen. Vanaf 2020 voert de RUD Drenthe jaarlijks bij circa 33% van de gemeentelijke RIE/IPPC bedrijven inspecties uit. RGT voor de domeinen asbest- en bodemtoezicht is voorlopig buiten beschouwing gelaten.

Voor de uitvoering van het risicogerichte toezicht in 2021 is een Drenthe brede risicomatrix gehanteerd in plaats van een matrix per bevoegd gezag. Dit zorgt voor meer uniformiteit in de prioriteitstelling. Bijkomend voordeel is het effectiever werken, een betere focus op de resultaten en het krachtiger kunnen analyseren daarvan.

De doorontwikkeling van het RGT moet in de komende jaren verder worden uitgewerkt en verbeterd. Dit is een groeiproces.

5 STRATEGIEËN

Bij de uitvoering van de VTH-taken door de RUD Drenthe geldt het principe dat initiatieven, activiteiten en handhavingssituaties in een gelijke situatie gelijk worden behandeld (gelijke monniken-gelijke kappen). Om zoveel mogelijk volgens dat principe te werken zijn onderstaande VTH-strategieën op de uitvoeringstaken van toepassing. De inhoud van de strategieën is terug te vinden in hoofdstuk 5 van de Wabo en in de artikelen 13.6 en 13.7 van het Omgevingsbesluit. De strategieën bestaan uit vijf componenten:

1. Preventiestrategie;
2. Vergunningenstrategie;
3. Toezichtstrategie;
4. Sanctiestrategie; en
5. Gedoogstrategie.

In onderstaand figuur is de onderlinge verhouding tussen de strategieën gevisualiseerd.

Figuur 3: onderlinge verhouding strategieën



De sanctiestrategie en gedoogstrategie maken onderdeel uit van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Ondertussen zijn er ontwikkelingen gaande, zoals het opleveren van een geactualiseerde (LHS) en een Landelijke Vergunningenstrategie. De uitkomsten hiervan worden betrokken bij de doorontwikkeling van deze U&H-strategie.

5.1 Preventiestrategie

Onder preventie verstaan we het zoveel mogelijk voorkomen van aantasting van de leefomgeving of het ontstaan van risico's. Het geven van voorlichting en heldere communicatie over de kaders waar eenieder zich aan moet houden zijn daarbij essentieel Bij preventie gaat het om het spontaan naleven van milieuregels. Bekendheid met de regels vormt immers de basis voor het naleven van regels. We willen het naleefgedrag bevorderen door in te zetten op voorlichting en het uitleggen van het doel van de regels. De preventiestrategie is gericht op het voorkomen van overtredingen door communicatie en voorlichting en is verder uitgewerkt in bijlage 2.

5.2 Vergunningenstrategie

De vergunningenstrategie biedt:

- Kaders en uitgangspunten voor het verlenen van vergunningen en de keuzemomenten hierin.
- Het reguleren van de milieudruk en het verbeteren en handhaven van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
- Creëren van een uniforme werkwijze in het afhandelen van aanvragen.

Voor het bepalen van de acceptabele milieukwaliteit worden de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig afgewogen.

De vergunningenstrategie beschrijft de verschillende vormen van vergunningverlening die ingezet kunnen worden en wat de standaard werkwijze daarbij is. Daarnaast wordt in de vergunningenstrategie vastgesteld wat het niveau is waarop een aanvraag voor een vergunning wordt getoetst en aan welke objectieve toetsingscriteria deze toetsing plaatsvindt. Het doel van deze strategie is het gewenste kwaliteitsniveau van de diverse processen en werkzaamheden zo hoog mogelijk te houden en te voldoen aan de wettelijke eisen.

Een vergunning/melding op het gebied van de fysieke leefomgeving kan betrekking hebben op verschillende werkvelden (milieu, natuur e.d.) en op verschillende wijzen tot stand komen (reguliere procedure, uitgebreide procedure, melding e.d.).

In deze strategie wordt onder vergunningverlening verstaan:

- het verlenen, (gedeeltelijk) weigeren, wijzigen of (gedeeltelijk) intrekken van een omgevingsvergunning mogelijk als onderdeel van een legalisatietraject;
- het verlenen van een ontheffing;
- het behandelen van een melding;
- het opstellen en/of het intrekken van een maatwerkvoorschrift en/ of goedkeuring gelijkwaardige voorziening;
- Het toetsen of het om een m.e.r.-plichtige of m.e.r.-beoordelingsplichte activiteit gaat. Bij een (vormvrije) m.e.r.-beoordeling wordt een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen of een milieueffectrapportage (MER) vereist is. Een besluit nemen over het al dan niet vereisen van een milieueffectrapportage (m.e.r.-beoordeling);
- het actualiseren van een vergunning;
- afgeven van advies in het kader van het adviesrecht van de gemeenteraad.

Een nadere uitwerking van de vergunningenstrategie is terug te vinden in bijlage 3 .

5.3 HANDHAVINGSSTRATEGIE

Deze paragraaf is onderverdeeld in de *toezichtstrategie*, *sanctiestrategie* en *gedoogstrategie*.

5.3.1 TOEZICHTSTRATEGIE

In de *toezichtstrategie* is beschreven op welke wijze het toezicht wordt uitgevoerd door de RUD Drenthe. Toezicht houdt in dat gecontroleerd wordt of wet- en regelgeving wordt nageleefd. Dit vindt plaats door het verzamelen van informatie over (het nalaten van) handelingen en een beoordeling daarvan. Toezicht houden draagt eraan bij dat mensen wettelijke voorschriften naleven en het beperkt de risico's op het overtreden van die voorschriften. We hebben in Drenthe gekozen voor het RGT (risicogericht toezicht). Zie bijlage 4.

5.3.2 SANCTIESTRATEGIE

In de *sanctiestrategie* is beschreven hoe de RUD Drenthe optreedt tegen een geconstateerde overtreding wanneer er geen sprake is van gelijkwaardige oplossing, legalisatie of actief gedogen. Onder sanctie verstaan we 'het sanctioneren bij overtredingen conform de LHS'.

De vraag is dan of, en zo ja hoe, bestuurlijk en/of strafrechtelijk moet worden opgetreden. De betrokken gemeenten, provincie en RUD Drenthe onderschrijven de 'Landelijke handhavingsstrategie (LHS)'.

Conform de LHS leggen we een passende sanctie op met als doel dat deze zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot beëindiging van de overtreding.

Daar waar mogelijk, wordt in deze sanctiestrategie verwezen naar de LHS, zie bijlage 5.

5.3.3 GEDOOGSTRATEGIE

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen en heeft daarnaast als doel om duidelijkheid te verschaffen.

In de gedoogstrategie is beschreven in welke gevallen en onder welke voorwaarden bewust wordt afgezien van sancties in geval van overtredingen zoals omgeschreven in de LHS.

Wanneer wet- en regelgeving wordt overtreden is het bevoegde gezag in beginsel verplicht om handhavend op te treden.

De LHS erkent echter dat er omstandigheden kunnen zijn om van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien. Dit laat eventuele strafvervolging door het OM onverlet.

De landelijke regels voor gedogen vormen de basis voor deze gedoogstrategie. Omdat het naleven van de regels ons uitgangspunt is, gaan we terughoudend om met gedogen. Het kan alleen onder strikte voorwaarden. Stilzwijgend, passief gedogen is absoluut onacceptabel. Gedogen van overtredingen is alleen bij uitzondering, na een zorgvuldige belangenafweging, aanvaardbaar. Het gaat dan om uitdrukkelijk gedogen, na de gedoogbeslissing. Dit kan het geval zijn als sprake is van een:

- Overmachtsituatie en strikte naleving van de wettelijke regels leidt tot ongewenste milieugevolgen; in zo'n geval staat het bevoegd gezag overtredingen van de wet toe, juist om het milieu te beschermen.
- Overgangssituatie, waarin het bevoegd gezag vooruitlopend op legalisatie gedoogt, bijvoorbeeld als ze binnen afzienbare termijn de omgevingsvergunning kan verlenen.
- Onevenredigheidssituatie, waarbij handhaven onevenredig is in verhouding tot het belang voor de fysieke leefomgeving, dan kan het bevoegd gezag ervan afzien.

Gedogen moet zoveel mogelijk beperkt blijven in omvang en tijd. Bij gedogen vindt actief toezicht plaats, gericht op de vraag of de omstandigheden nog steeds aanwezig zijn om te gedogen en de overtreder de opgelegde beperkingen en voorschriften naleeft. Dit zogenoemde 'gedogen' gebeurt op basis van een vastgestelde gedoogstrategie, zie bijlage 6.