Nadere

VTH beleid Twente

Van de 14 gemeenten & provincie
voor de Omgevingsdienst Twente

September 2022

INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave 2
BIJLAGE 1: ELEMENTEN VAN DE ORGANISATIE EN INRICHTING ODT 3
Organisatorische condities 3
Uitgangspunten informatievoorziening 4
BIJLAGE 2: RISICOANALYSE 5
BIJLAGE 3: DOELEN EN INDICATOREN 8
BIJLAGE 4: VERGUNNINGENSTRATEGIE 13
Vergunningen 13
Omgevingsvergunningen 15
Aanvragen tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel 16
Maatwerkvoorschriften 17
BIJLAGE 5: VORMEN EN WERKWIJZE VAN TOEZICHT (TOEZICHTSTRATEGIE) 18
BIJLAGE 6: AFWEGINGSKADER GEDOGEN 21

BIJLAGE 1: ELEMENTEN VAN DE ORGANISATIE EN INRICHTING ODT

Er gelden voor de uitvoering van taken voorwaarden ten aanzien van de organisatie, de inrichting en informatievoorziening van een omgevingsdienst. Dit hoofdstuk is een weergave van de onderdelen die belangrijk zijn voor het VTH-beleid, maar slechts elementen bevatten van andere documenten zoals het mandaatbesluit, het bedrijfsplan ODT en de dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) waarin het geheel is uitgewerkt. Voor de volledige en juiste gegevens, verwijzen wij vanuit dit VTH-beleid naar andere vastgestelde documenten of nog vast te stellen documenten.

Het Omgevingsbesluit beschrijft welke taken in ieder geval door een omgevingsdienst moeten worden uitgevoerd. Daarnaast bevat het besluit criteria voor het uniforme VTH-beleid. De Twentse gemeenten en de provincie hebben een Verordening kwaliteit VTH vastgesteld. De bepalingen over het standaardtakenpakket zijn gebaseerd op de landelijke kwaliteitscriteria en zijn uniform voor de ODT. De bevoegde gezagen bieden hiermee een kader voor kwaliteit, dat met dit Twentse VTH-beleidsplan verder wordt ingevuld.

Organisatorische condities

Bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden
De directeur van de ODT draagt er zorg voor dat bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden van de interne functies worden vastgelegd. Daarnaast wordt voorzien in een beschrijving van de werkprocessen, waarin wordt vastgelegd op welke wijze vergunningverleners, toezichthouders, handhavers en adviseurs de eigen werkzaamheden uitvoeren. Inzichtelijk dient te zijn of aan de gestelde eisen van de Verordening kwaliteit VTH wordt voldaan (vlieguren, opleidingsniveau, competenties e.d.).

Mandaat
De gemeenten en provincie zijn het bevoegd gezag en behouden bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheid over de taken die de ODT op het gebied van VTH, onder de Omgevingswet, uitvoert.

De primaire doelstelling van het Rijk bij de oprichting van omgevingsdiensten is het bereiken van een geobjectiveerd en gelijkgeschakeld handhavingsniveau in de regio. Daarnaast draagt mandatering als een van de elementen bij aan een verbetering van de doelmatigheid als gevolg van standaardisering en harmonisering van processen. Mandatering betreft geen overdracht van bevoegdheden (zoals bij delegatie), maar de bevoegdheid om in naam van een ander te handelen. Bij het uitvoeren van mandaat behoort een hoge mate van bestuurlijke sensitiviteit. Dat wil zeggen dat de gemandateerde directeur tijdig en adequaat het bevoegd gezag betrekt bij eventueel gevoelige zaken.

Uit de afzonderlijke mandaatregelingen van de deelnemers aan de ODT blijkt welke taken en bevoegdheden aan de directeur ODT zijn gemandateerd en dienen voor de standaardtaken uniform te zijn. Op het gebied van uniformiteit is nog verbetering nodig en streven we naar uniform mandaat in Twente voor de taken die de ODT uitvoert.

Scheiding vergunningen, toezicht & handhaving en specialisme
Bij de inrichting van de ODT is uitgegaan van een procesgerichte sturing. Inhoudelijk ligt het zwaartepunt bij de kernprocessen vergunningen, toezicht & handhaving en specialismen (o.a. advies en bodem). Deze kernprocessen worden organisatorisch gescheiden uitgevoerd. De ODT kent afzonderlijke afdelingen voor Vergunningen, Toezicht & Handhaving en Specialisme.

Er geldt een functiescheiding op persoonsniveau tussen vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds. Medewerkers vergunningen worden niet belast met milieutoezicht of –handhaving en andersom. Voor de specialismen en juridische deskundigheden geldt een scheiding op objectniveau. Een specialist die advies heeft uitgebracht in het vergunningenproces stelt voor hetzelfde dossier geen advies op voor het toezichts- en handhavingsproces.

Roulatiesysteem
Om te voorkomen dat een te nauwe band ontstaat tussen toezichthouders en personen werkzaam bij te controleren bedrijven/branches en geografische gebieden (vaste handhavingsrelatie), moet een handhavingsorganisatie bij grotere en omvangrijke controles een roulatiesysteem hebben. De ODT zorgt voor een roulatiesysteem bij objecten, partijen en bedrijven waar frequent en intensief controles worden uitgevoerd.

Bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling
Om bereikbaar te zijn voor spoedeisende klachten en/of meldingen buiten kantoortijd, is een bereikbaarheids- en beschikbaarheidsregeling van belang. Het Omgevingsbesluit geeft aan dat de organisatie van de bestuursorganen en van de Omgevingsdienst zorg dragen om ook buiten de gebruikelijke kantooruren bereikbaar en beschikbaar te zijn. De ODT heeft hiervoor een wachtdienst ingesteld. Telefonische bereikbaarheid is gegarandeerd met een externe dienstverlener die 24 uur per dag bereikbaar is. De medewerkers van de wachtdienst werken in piket en worden gealarmeerd wanneer een spoedeisende melding binnenkomt.

Uitgangspunten informatievoorziening

ICT/VTH systeem
De ODT maakt gebruik van het VTH-systeem Power Browser (ODIE), welke doorlopend wordt doorontwikkeld. Hiermee is een belangrijke bouwsteen gerealiseerd. Het nader inrichten en invullen van het zaaksysteem zal de komende jaren worden vormgegeven, zodat bewuster geregistreerd en gemonitord kan worden om te kijken of gestelde doelen zijn behaald.

Archief
De ODT gaat de komende jaren voor enkele partners de archieffunctie uitvoeren. Voor overige partners wordt het dossier archiefwaardig opgeleverd aan de opdrachtgever. In alle gevallen dient rechtmatig (conform archiefwet) te worden gewerkt. Hiervoor moeten in ieder geval verwerkingsovereenkomsten worden afgesloten en dient vernietiging van archiefstukken geborgd te worden.

Inspectieview milieu
De wet VTH gaat uit van verplichte samenwerking en informatie-uitwisseling door de betrokken bestuursorganen. Het gaat hierbij onder meer over informatie-uitwisseling met betrekking tot gemeentegrensoverschrijdende handhaving (ketentoezicht op grondstromen en asbestafval). De handhavingsinformatie uitwisseling en handhavingsinformatie verstrekking geldt voor de standaardtaken. Om dit te realiseren wordt aansluiting op de Inspectieview Milieu voor omgevingsdiensten verplicht.

Inspectieview milieu is een virtueel dossier, waarin inspecteurs over informatie over inspectieobjecten kunnen raadplegen. Deze informatie is voor toezichthouders en handhavers toegankelijk via een beveiligde website. De informatie, zoals de resultaten van inspecties, is afkomstig van inspectiediensten die hun data hiervoor beschikbaar stellen. De ODT is aangesloten op Inspectieview, waarbij koppeling via I-GO is gelegd.

BIJLAGE 2: RISICOANALYSE

Een deel van de probleemanalyse wordt gevormd door de risicoanalyse. De wetgeving schrijft voor dat een risicoanalyse ten grondslag moet liggen aan het VTH-beleid, om zo VTH-capaciteit geprioriteerd en risicogericht in te zetten tezamen met de omgevingsanalyse.

In 2022 is de risicoanalyse VTH Overijsselbreed geactualiseerd en Omgevingswetproof gemaakt.
De risicoafweging heeft plaatsgevonden op de volgende beoordelingsaspecten:

- Veiligheid;
- gezonde fysieke leefomgeving;
- duurzaamheid;
- economische en bestuurlijke impact;
- ondermijning;
- attitude;
- ervaringscijfers;
- naleving.

De komende jaren zal deze risicoanalyse verder worden uitgewerkt, zodat ook het ambitieniveau kan worden bepaald.

Omgevingsdienst TWENTE

Terug naar Omgevingsdienst

Terug naar Module Milieu

RISICO Branches - module Milieubelastende Activiteiten

Toezicht en handhaving

Klasse	Opmaak	Van	tot en met	
I	ZEER GROOT RISICO	34	56	punten
II	GROOT RISICO	27	34	punten
III	BEPERKT RISICO	23	27	punten
IV	KLEIN RISICO	17	23	punten
V	ZEER KLEIN RISICO	0	17	punten

Code	Branche of bedrijfstakoverstijgende activiteit	Aantal	Beredeneerd risico	Risicoklasse
C001	Afvalbeheer IPPC-installaties	1	44,0	I
C006	Grootschalige energieopwekking	1	43,7	I
C008	Destructie en verwerking van kadavers en dierlijk afval	1	43,7	I
B044	Bedrijf voor mestbehandeling	1	40,8	I
B041	Het verwerken van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen	1	40,3	I
B050	Veehouderij	1	38,6	I
ABO015	Verbranden van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen: in een andere milieubelastende installatie of buiten een installatie (anders dan IPPC)	1	38,5	I
B034	Autodemontage- en tweewielerdemontagebedrijf	1	37,7	I
B024	Chemische producten industrie	1	36,6	I
B029	Minerale producten industrie	1	36,6	I
C010	Raffinaderij	1	36,3	I
C003	Basismetaalindustrie	1	35,9	I
C013	Verbranden van afval in een IPPC-installatie	1	35,1	I
C009	Maken van cokes	1	34,9	I
B031	Rubber- en kunststofindustrie	1	34,3	I
B028	Metaalproductenindustrie	1	34,3	I
B018	Reinigen van opslagtanks, verpakkingen, voertuigen of containers voor gevaarlijke stoffen	1	34,0	II
B033	Voedingsmiddelenindustrie	1	33,8	II
C007	Grootschalige mestverwerking	1	33,8	II
B016	Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen	1	33,2	II
B015	Onderhoudswerkplaats voor autobus, trein, tram of metro	1	33,2	II
B032	Scheepswerf	1	33,2	II
B047	Landbouwmechanisatiebedrijf	1	33,2	II
B001	Bouw-, installatie-, grondbouw-, wegbouw-, waterbouw- en schildersbedrijf	1	33,2	II
C012	Stortplaats of winningsafvalvoorziening	1	33,1	II
C002	Basis-chemie	1	33,0	II
B037	Metaalrecyclingbedrijf	1	32,7	II
B017	Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containerterminal	1	32,6	II
C014	Vergassen of vloeibaar maken van steenkool of andere brandstoffen	1	32,5	II
BS003	Slachterijen	1	31,8	II
B012	Brandstoffenhandel en tankopslagbedrijf	1	31,4	II
B042	Zuiveringtechnisch werk	1	29,7	II
B030	Papier-, hout-, textiel- en leerindustrie	1	29,5	II
B057	Militaire luchthaven	1	29,4	II
B059	Militaire zeehaven	1	29,4	II
C004	Complexe minerale industrie	1	28,6	II
ABO014	Op of in de bodem brengen van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen buiten stortplaatsen	1	28,5	II
B007	Onderhoud van de openbare ruimte	1	28,4	II
B043	Agrarisch loonwerkbedrijf	1	28,4	II
B046	Glastuinbouw	1	28,4	II
B049	Telen van gewassen in een gebouw	1	28,4	II

B048	Telen van gewassen in de openlucht.	1	28,4	II
B021	Spoorwegemplacement	1	28,1	II
ABO013	Opslaan, mengen, scheiden en verdichten van bedrijfsafval of gevaarlijk afval voorafgaand aan inzameling of afgifte	1	27,5	II
B040	Rubber- en kunststofrecyclingbedrijf	1	27,1	II
B036	Kringloopbedrijf en bedrijf voor reparatie van gebruikte producten	1	26,5	III
B062	Mijnbouw	1	26,3	III
ABO009	Opslaan van gevaarlijke stoffen in verpakking	1	26,1	III
B002	Chemische wasserij	1	25,7	III
B054	Sneeuw- en ijsbaan	1	25,5	III
ABO016	Zuiveringsvoorziening voor ingezameld of afgegeven afvalwater	1	25,0	III
B026	Grafische industrie	1	24,7	III
C005	Complexe papier-, hout- en textielindustrie	1	24,7	III
C011	Seveso-inrichtingen	1	24,4	III
B035	Grondbank en grondreinigingsbedrijf	1	24,3	III
B039	Recyclingbedrijf voor papier, karton, textiel, glas, hout of puin	1	24,2	III
B053	Schietbaan	1	24,0	III
BS002	Niet-industriële voedselbereiding	1	24,0	III
B010	Ziekenhuis	1	24,0	III
B051	Auto- en motorsport	1	24,0	III
B052	Jachthaven	1	24,0	III
B055	Zwembad	1	24,0	III
BS005	Bieden gelegenheid voor het beoefenen van sport in de buitenlucht	1	23,3	III
B004	Datacentrum	1	23,3	III
B027	Maken van materialen, eindproducten of halffabricaten	1	23,3	III
ABO005	Koelinstallatie met kooldioxide, koolwaterstoffen of ammoniak	1	23,3	III
B038	Milieustraat	1	23,3	III
B013	Garage, autoschadeherstelbedrijf, autowasstraat en carrosseriebouw	1	23,3	III
B014	Motorrevisie	1	23,3	III
B025	Drinkwaterbedrijf	1	23,3	III
B019	Bunkerstations en andere tankplaatsen voor schepen	1	23,3	III
B011	Autobergingsbedrijf en pechhulp	1	23,3	III
B056	Militaire kazerne	1	23,3	III
ABO023	Opslaan van grond of baggerspecie	1	23,2	III
B020	Tankstation	1	23,0	III
B006	Laboratorium	1	22,9	IV
B008	Repareren en verhuren van gemotoriseerde werktuigen	1	22,9	IV
B009	Het oefenen van brandbestrijdingstechnieken.	1	22,9	IV
B045	Bedrijf voor telen en kweken van waterplanten of - dieren	1	22,9	IV
B022	Behandelen, regelen en meten van aardgas	1	22,9	IV
ABO022	Saneren van de bodem	1	21,8	IV
ABO017	Oppervlaktebehandeling met oplosmiddelen ippc	1	21,7	IV
ABO008	Opslagtank voor vloeistoffen en tankcontainer of verpakking die wordt gebruikt als opslagtank voor vloeistoffen	1	20,3	IV
ABO006	Bodemenergiesysteem (aanleg en gebruik)	1	20,3	IV
ABO007	Opslagtank voor gassen	1	20,0	IV
ABO019	Het op of in de bodem brengen van meststoffen	1	19,6	IV
ABO025	Toepassen van grond of baggerspecie	1	18,2	IV
ABO002	Natte koeltoren	1	18,0	IV
ABO012	Opslaan van vaste minerale anorganische meststoffen	1	17,9	IV
ABO024	Toepassen van bouwstoffen (steenachtige materialen zoals beton, asfalt, dakpannen en bakstenen)	1	17,7	IV
ABO026	Op of in de bodem of in een oppervlaktewaterlichaam toepassen van mijnsteen of vermengde mijnsteen	1	17,4	IV
ABO021	Graven in de bodem met een kwaliteit boven de interventiewaarde bodemkwaliteit	1	17,3	IV
B003	Crematorium	1	16,6	V
ABO000	Stookinstallatie	1	16,6	V
ABO018	Afvangen CO2 voor ondergrondse opslag	1	16,1	V
ABO011	Opslaan van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik	1	15,9	V
B061	Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen op militaire objecten	1	15,9	V
B060	Gebruik van ontplofbare stoffen op militaire objecten	1	15,0	V
ABO010	Opslaan, herverpakken en bewerken van vuurwerk en pyrotechnische artikelen voor theatergebruik	1	13,3	V
ABO004	Windturbine (het opwekken van elektriciteit met een windturbine met een rotordiameter van meer dan 2 m)	1	13,1	V
B023	Buisleiding met gevaarlijke stoffen	1	11,9	V
ABO020	Graven in bodem met een kwaliteit onder of gelijk aan de interventiewaarde bodemkwaliteit	1	11,4	V
B058	Militaire oefeningen	1	11,4	V
ABO003	Zendmasten	1	11,1	V
B005	Ingeperkt gebruik van genetisch gemodificeerde organismen	1	9,7	V
BS001	Recreatieve visvijvers	1	4,0	V
BS004	In werking hebben van een acculader	1	4,0	V

BIJLAGE 3: DOELEN EN INDICATOREN

Hoofddoel	Beleidsdoelen	Indicatoren (voor het verkrijgen van inzicht)
Financiën		
De inzet van middelen is in balans met de kwantiteit en kwaliteit van de te leveren diensten en producten.		
	De *begroting* is gebaseerd op waarheidsgetrouwe en gedragen *kentallen*.	*Kentallen* voor financiële middelen per product zijn vastgesteld. *Kwaliteit* per product is vastgesteld. *Kwantiteit* per product is vastgesteld.
	Er is *draagvlak* voor de benodigde middelen.	
Inhoudelijke doelen: Regulier werk		
Mens en milieu zijn beschermd tegen onaanvaardbare risico's.		
	Het *aantal incidenten* per jaar is minimaal.	*Aantal*, *aard*, *effect* en locatie van incidenten (ongevallen, bijna ongevallen ed.) per jaar. *Tijd tussen incident en/of overtreding en optreden* gemeente en einde overtreding.
	Het *risico* van de *aard* en het *effect* van *incidenten* is minimaal.	
	OD Twente heeft *gebiedskennis* in huis en heeft grip op activiteiten.	*Aantal*, *aard* en *locatie* van *klachten*. *Aantal*, *aard* en *type meldingen en vergunningen* en *uitkomst*. *Aantal*, *aard* en *type* uitgevoerde *controles* en *uitkomst*.
	Het algehele *naleefgedrag* (voor de taken die ODT uitvoert) is hoog.	*Naleefgedrag.* *Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel). *Aantal handhavingsprocedures* en *uitkomst* (aard en ernst).
	Kwaliteit van VTH-taken is op het vastgestelde niveau.	*Kwaliteit* per product is vastgesteld.
Inhoudelijke doelen: Veiligheid		
Er is een basisbeschermingsniveau voor veiligheid. Mens en milieu zijn beschermd tegen onaanvaardbare milieurisico's en ondermijnende activiteiten.		
Externe veiligheid: Inwoners zijn beschermd tegen externe veiligheidsrisico's die ontstaan bij het opslaan, bewerken en transporteren van gevaarlijke stoffen door activiteiten.		

	Risico's omtrent externe veiligheid worden zoveel mogelijk beperkt.	*Aantal incidenten en ongevallen* op gebied van externe veiligheid. *Naleefgedrag*.
	Er wordt voortdurend geanticipeerd op *nieuwe ontwikkelingen* waardoor deze geen (verhoogd) risico veroorzaken.	*Kennisniveau* nieuwe ontwikkelingen. *Nieuwe ontwikkelingen* zitten in VTH-proces.
	Er wordt actief *informatie gedeeld* met ketenpartners.	*Kennisniveau* nieuwe ontwikkelingen. *Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend.
Ondermijning: Bonafide partijen zijn preventief beschermd tegen malafide partijen. We voorkomen een waterbedeffect.		
	OD Twente *signaleert* actief ondermijnende activiteiten.	*Aantal* geregistreerde verdachte situaties. *Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend.
	Er wordt *regionaal en eenduidig* ingezet op de aanpak van ondermijning (Bibob, integrale acties en handhaving).	
Inhoudelijke doelen: Gezonde fysieke leefomgeving		
Er is een basisniveau voor een gezonde en prettige leefomgeving.		
Asbest: Mens en milieu zijn beschermd tegen gezondheidsschade door asbest.		
	Het *aantal gebouwen met asbest* vermindert.	Asbest is *geïntegreerd in VTH-proces*. *Aantal* en *type sloopmeldingen* verwijderen asbest en *uitkomst* daarvan. *Aantal asbestverdachte locaties* in Twente.
	Het *verwijderen van asbest* wordt gestimuleerd.	
	Asbest wordt *veilig gesaneerd conform wet- en regelgeving*.	Asbest is *geïntegreerd in VTH-proces*. *Aantal* en *type* uitgevoerde *asbestcontroles* en *uitkomst*. *Naleefgedrag*. *Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel). *Aantal handhavingsprocedures* en *uitkomst* (aard en ernst).
	Er is *gelijke behandeling* in Twente.	Asbest is *geïntegreerd in VTH-proces*.
	Er wordt actief *informatie gedeeld* met ketenpartners.	*Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend.

Luchtkwaliteit en geur: Mens en milieu zijn beschermd tegen gezondheidsrisico's door de uitstoot van fijnstof en geur door activiteiten.		
	OD Twente is *inhoudelijk deskundig* op het gebied van geur en luchtkwaliteit en treed op als *kennispunt*.	Op peil brengen en/of houden van *kennis*.
	Er wordt actief *kennis gedeeld* met kennispartners.	*Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend.
Geluid: Mens en milieu zijn beschermd tegen gezondheidsrisico's door geluid.		
	Geluidshinder wordt actief tegengegaan.	*Klachten*. *Aantal* en *type* uitgevoerde *controles* en *uitkomst*. *Naleefgedrag*. *Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel). *Aantal handhavingsprocedures* en *uitkomst* (aard en ernst). *Aantal adviezen* ten opzichte van geluid (opgevolgd tegenover afgeweken).
	Uniformiteit wordt nagestreefd.	*Regionale afstemming* op systematiek van *geluidsnormering*. *Kennis en ontwikkeling* bijhouden op geluidsbeperkende maatregelen.
Natuur: Beschermen van de biodiversiteit.		
	Signaalfunctie toezichthouders voor groene VTH-taken is versterkt.	*Aantal* geregistreerde *verdachte situaties*. *Opleiden* medewerkers.
	Er is *bewustwording* bij initiatiefnemers.	
	Er wordt actief *kennis gedeeld* met ketenpartners.	Op pijl brengen en/of houden van *kennis*. *Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend.
Inhoudelijke doelen: Duurzaamheid		
Twente is energie-neutraal en afvalstromen zijn verduurzaamd.		
	Activiteiten verbruiken *minder energie*.	Aantal *vergunningen met voorschriften* per activiteit. Aantal ingediende *informatieplicht*. *Energieverbruik/besparing* per activiteit.
	Activiteiten stoten *minder CO^2* uit.	

		Aantal activiteiten met een *verbruik vanaf 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgas*. Aantal activiteiten met een *verbruik tot 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgas*. *Aantal* en *type controles* die (*on)voldoende* energiebesparende maatregelen hebben getroffen. *Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel). *Aantal handhavingsprocedures* en *uitkomst* (aard en ernst).
	OD Twente ondersteunt de overgang naar een *circulaire economie*.	Aantal *geactualiseerde vergunningen* in het kader van het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP3).
Uitvoeringskwaliteit		
De ODT is een professionele uitvoeringsorganisatie met een gesloten beleids- en uitvoeringscyclus.		
Uitvoeringskwaliteit: Proces		
De beleids- en uitvoeringscyclus is gesloten.		
	De *beleidsuitvoeringscyclus* is beter *verbonden* met de *planning- en controlcyclus* (P&C) en worden als sturingsinstrument ingezet.	Knelpunten zijn inzichtelijk vanuit de *beleidsuitvoeringscyclus* en zijn meegenomen in *P&C-cyclus*. Opleveren *monitoringsrapportage.* Actieve *bijsturing* op de *doelen*.
	Doelen worden actief *gemonitord* en waar nodig *bijgestuurd*.	
	OD Twente registreert actief *kwalitatieve en actuele informatie* en deelt dit waar nodig met *ketenpartners*.	Systemen zijn voldoende ingericht om *kwalitatieve en actuele data* te onttrekken. *Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend. *Landelijke registers* zijn gevuld.
	ODT heeft grip op *klachten*.	*Klachtenanalyse*. Aantal *verbetervoorstellen*.
	Verbetering van *gegevenskwaliteit* van de voornaamste risicovariabelen, zodat het *informatie gestuurd risicomodel* voor de clusters van basistaken optimaal kan functioneren.	Systemen zijn gevuld met *actuele* en *kwalitatieve gegevens*.

Uitvoeringskwaliteit: Vakbekwaamheid		
De OD Twente is een professionele uitvoeringsorganisatie.		
	Medewerkers voldoen aan de *vigerende kwaliteitscriteria*.	*Inzetbaarheidsmonitor*.
Dienstverlening		
De uitvoeringsorganisatie past de dienstverleningsprincipes uit de Omgevingswet toe en investeert in cultuuromslag.		
	De *dienstverleningsprincipes* zijn doorgevoerd in de organisatie.	*Klanttevredenheid* wordt periodiek gemeten middels klanttevredenheidsonderzoeken.
	De *organisatiecultuur* complimenteert aan de omgevingswet.	

BIJLAGE 4: VERGUNNINGENSTRATEGIE

Met een omgevingsvergunning kunnen burgers, bedrijven en overheden toestemming vragen om activiteiten in de leefomgeving uit te voeren. De vergunningplichtige activiteiten worden aangewezen in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Vergunningen

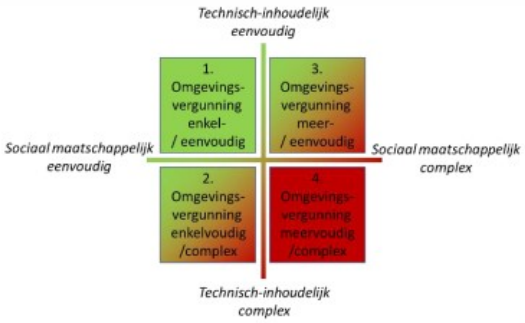
Er zijn verschillende vormen van vergunningverlening:

- Reguliere procedure (8 weken, eenmalig te verlengen met 6 weken);
- Uitgebreide procedure (26 weken, eenmalig te verlengen met 6 weken);
- Aanvraag voor losse deelactiviteiten;
- Opleggen van maatwerkvoorschriften (milieu) of nadere voorwaarden (brandveilig gebruik).

Er is een voorwaarde verbonden aan de mogelijkheid om meerdere vergunningplichtige activiteiten los en gespreid in de tijd aan te vragen. Hoofdregel is en blijft dat een activiteit is verboden, zolang niet voor alle activiteiten die daarmee samenhangen een vergunning is verleend. Een aanvrager is zelf verantwoordelijk voor het verkrijgen van een vergunning voor alle activiteiten. Daar staat tegenover dat het bevoegd gezag een inspanningsverplichting heeft om de aanvrager in kennis te stellen van eventuele andere vereiste besluiten.

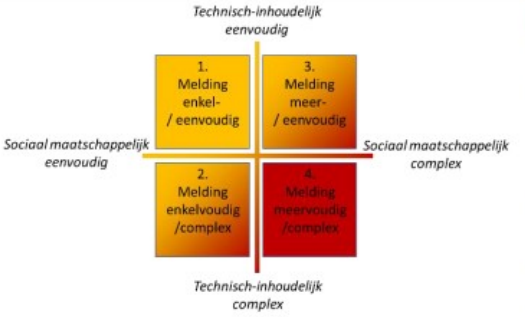
Naast vergunningplichtige activiteiten bestaan ook activiteiten waar een meldingsplicht voor geldt. Afhankelijk van het soort bedrijf en de uitgevoerde activiteiten, moet een bedrijf voor het oprichten of veranderen een melding op grond van het Bal en/of het Bbl doen bij de gemeente. Dit geldt ook voor sommige activiteiten bij particulieren (zoals propaan- en olietanks). De initiatiefnemer moet de melding uiterlijk vier weken voor oprichting of verandering doen.

Deze aanvragen kunnen worden ingedeeld en beoordeeld aan de hand van onderstaand figuur. In de toekomst zal aansluiting worden gezocht op het Landelijke Vergunningenprotocol.



Omgevingsvergunningaanvragen worden als volgt geprioriteerd en behandeld:

→ 4: *intensief getoetst.*
→ 3: *normaal getoetst met aanvullende aandacht voor indieningsbescheiden.*
→ 2: *normaal getoetst met aandacht voor indieningsbescheiden.*
→ 1: *extensief getoetst.*



Meldingen worden als volgt geprioriteerd en behandeld:

→ 4: *Actief opvolgen door bijvoorbeeld het stellen van maatwerkvoorschriften met extra aandacht voor het informeren en betrekken van belanghebbenden.*
→ 3: *Actief opvolgen met extra aandacht voor het informeren van belanghebbenden.*
→ 2: *Actief opvolgen door bijvoorbeeld het stellen van maatwerkvoorschriften.*
→ 1: *Geen actieve opvolging.*

Uitgangspunten & randvoorwaarden

- Initiatiefnemers gebruiken de best beschikbare technieken (BBT);
- Enkelvoudig: uit één activiteit bestaand;
- Meervoudig: uit meerdere activiteiten bestaand;
- Eenvoudig: een perfect begrip van de afzonderlijke activiteiten geeft automatisch een perfect inzicht in het geheel;
- Complex: een perfect begrip van de afzonderlijke activiteiten geeft niet automatisch een perfect inzicht in het geheel;
- Technisch-inhoudelijk: combinatie van de milieubelastende activiteit(en) in kwestie en/of het gebied waar de milieubelastende activiteit(en) plaatsvinden;
- Sociaal-maatschappelijk: er is sprake van vele actoren met eigen ideeën en belangen;
- Binnen de organisatie van de ODT zijn vergunningverlening en handhaving functioneel gescheiden van elkaar.

Criteria

- Beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen is afgestemd op geldende wet- en regelgeving;
- Landelijke standaarden, innovaties van bedrijven en tot slot op regionaal beleid;
- Beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen gebeurt binnen de daarvoor gestelde wettelijke termijnen of termijn gebaseerd op (werk)afspraken;
- Beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen gebeurt op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheids-, het vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel;
- Beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen gebeurt (waar nodig) integraal, waarbij verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze zijn opgenomen;
- Beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen gebeurt (waar nodig) in afstemming met bestuurs en adviesorganen of belanghebbende derden;
- Bij beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen wordt de informatie die via participatie is verkregen, betrokken bij de integrale belangenafweging (een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving enerzijds en bedrijfseconomische belangen anderzijds) om tot een samenhangend besluit te komen;
- Beoordeling van omgevingsvergunningsaanvragen gebeurt op een hoger toetsingsniveau als het niet naleven van de voorschriften leidt (of kan leiden) tot grote schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur;
- Bij beoordeling van complexiteit van omgevingsvergunningsaanvragen worden in ieder geval deze aspecten betrokken:
    - Ligging ten opzichte van de omgeving;
    - Klachtenregistratie bij soortgelijke initiatieven;
    - Handhavingsgeschiedenis bij soortgelijke initiatieven;
    - Berichtgeving in de media;
    - Informatie van collega’s met gebiedspecifieke kennis/branche kennis;
    - Informatie van betrokken collega’s bij de gemeente.
- Beoordeling van plannen en initiatieven gebeurt zo vroeg mogelijk waarbij partners, adviseurs en belanghebbende derden zoveel mogelijk worden betrokken;
- Bij beoordeling van de concept omgevingsvergunning wordt deze intern getoetst op:
    - Handhaafbaarheid en eenduidigheid van de voorschriften;
    - Helderheid van de formulering van voorschriften;
    - Voorschriften aan de huidige milieuhygiënische inzichten;
    - Relatie met andere relevante milieuwetgeving.
- Bij het beoordelen van het onderdeel milieu van een omgevingsvergunningsaanvraag is er sprake van één aanspreekpunt;
- Als burgers en bedrijven voor vraagstukken ten aanzien van het omgevingsrecht zich melden bij het ‘gemeenteloket’, bevinden zich achter dat loket de afzonderlijke gemeentelijke disciplines én de disciplines van de ODT.

Werkwijze

- Bij het opstellen van een uitvoeringsprogramma wordt op grond van de risicoanalyse het niveau van toetsing van een omgevingsvergunningsaanvraag (indien nodig) nader geconcretiseerd;
- Als alleen voor het onderdeel milieubelastende activiteit een omgevingsvergunning nodig is, behandelt de ODT deze zelfstandig. Het bevoegd gezag kan de voortgang in deze zaak volgen via het zaaksysteem. Voorgaande is afhankelijk van het afgegeven mandaat;
- Als niet alleen voor het onderdeel milieubelastende activiteit een omgevingsvergunning nodig is, stelt de ODT de deelconcept omgevingsvergunning milieubelastende activiteit op voor het bevoegd gezag;
- Als er sprake is van een meervoudig complexe omgevingsvergunningsaanvraag, wordt met het bevoegd gezag afgestemd dat dit gebeurt met prioriteit;
- Losse aanvragen in het kader van natuurbescherming kunnen via de website van de ODT aangevraagd worden via digitale aanvraagformulieren;
- Als er voor een toekomstig(e) omgevingsvergunningsaanvraag/initiatief behoefte is aan vooroverleg, wordt dit klantgericht en waar nodig/mogelijk flexibel georganiseerd. De ODT wordt in het behandelteam van de gemeente opgenomen én heeft inzage in de relevante onderdelen van het dossier;
- Monitoring (methode die wordt gebruikt om te bepalen of het doel wordt bereikt);
- Jaarlijks wordt voor de afgegeven omgevingsvergunningen en weigeringsbesluiten beoordeeld of voldaan is aan de kwaliteitsbeoordeling, door te controleren of de processtappen juist doorlopen zijn en de standaarden zijn toegepast.

Ambitie

De ODT adviseert alle gemeenten bij het opstellen van gemeentelijke omgevingsvisies en omgevingsplannen.

Omgevingsvergunningen

Actualisering omgevingsvergunning

Artikel 5.38, Omgevingswet schrijft voor dat het bevoegd gezag regelmatig beziet of de voorschriften van de vergunning nog toereikend zijn gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Onder ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot het beschermen van het milieu worden ook verstaan de vaststelling van nieuwe of herziene conclusies over beste beschikbare technieken (zoals bedoeld in artikel 13, vijfde en zevende lid, van de richtlijn industriële emissies).
De ODT geeft hier vorm aan door het uitwerken van een projectplan actualisatie vergunningen.

Revisievergunning

De Omgevingswet kent de figuur van de revisievergunning op aanvraag niet, de ambtshalve revisievergunning wel. De mogelijkheid een ambtshalve revisievergunning te verlangen kan worden toegepast als stapeling van vergunningen ontstaat door in de tijd wisselende en veranderde activiteiten en/of wijzigingen van voorschriften door voortdurende bescherming van de fysieke leefomgeving. Dit is een continuering van de bestaande rechtspraktijk.

Wijziging voorschriften omgevingsvergunning en Intrekking omgevingsvergunning

De Omgevingswet (artikelen 5.39 en 5.40) regelt voor het bevoegd gezag de verplichting respectievelijk bevoegdheid tot wijziging van de voorschriften van een omgevingsvergunning en tot intrekking van een omgevingsvergunning.

Een aantal van die verplichtingen en bevoegdheden is uitputtend geregeld op wetsniveau:

- De bevoegdheid tot intrekking van de omgevingsvergunning als gedurende één jaar, of een in de vergunning bepaalde langere termijn, geen activiteiten zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning;
- De bevoegdheid om op verzoek van de vergunninghouder tot intrekking over te gaan;
- De bevoegdheid tot intrekking onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;

- De bevoegdheid om – bij een milieubelastende activiteit en daarmee samenhangende wateractiviteit waarvoor gecoördineerd omgevingsvergunningen zijn verleend – beide omgevingsvergunningen ook in samenhang in te trekken;
- De verplichting tot wijziging van de voorschriften of tot intrekking op verzoek van een bestuursorgaan waarvan instemming vereist was.

Tot slot kan tegelijkertijd bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor nieuw aangevraagde activiteiten ook een ambtshalve revisievergunning worden verleend waarbij reguliere wijzigings- en intrekkingsbepalingen worden doorgevoerd.

Strategie werkdoel
Regelmatig (5-jaarlijks) wordt bezien of de beperkingen en voorschriften in de omgevingsvergunningen nog toereikend zijn. Daarbij wordt betrokken:
- Beoordeling naar aanleiding van de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu;
- Beoordeling naar aanleiding van de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

Ook als sprake is van nieuwe wet- en regelgeving, wordt nagegaan of er aanleiding is voor actualisering. Bij toepassing van bovenstaande worden de bevindingen van toezicht en handhaving betrokken.

Het overzicht wordt jaarlijks beoordeeld op volledigheid door middel van steekproeven. De uitkomsten daarvan worden gebruikt om (indien nodig) een prioritering aan te brengen in de te actualiseren omgevingsvergunningen.

Aanvragen tot het treffen van een gelijkwaardige maatregel

Het toepassen van gelijkwaardige maatregelen wordt geregeld in artikel 4.7 van de Omgevingswet. Het gaat dan om een maatregel waarmee tenminste hetzelfde resultaat wordt bereikt als met de algemene regel.

Gelijkwaardige maatregelen kunnen fysieke maatregelen zijn, maar bijvoorbeeld ook bepaalde werkwijzen en meetmethoden. Gelijkwaardige maatregelen zijn altijd toegestaan. Meestal is toestemming van het bevoegd gezag nodig om een gelijkwaardige maatregel toe te mogen passen, soms is dat niet het geval.

Strategie werkdoel
- Door flexibiliteit initiatiefnemers in staat stellen innoverende maatregelen te ontwikkelen;
- Uniforme toepassing beoordelingsvrijheid;
- Gegeneraliseerde beoordeling;

De initiatiefnemer toont aan dat met een alternatieve maatregel tenminste hetzelfde resultaat wordt bereikt als met de voorgeschreven maatregel. Beoordeling richt zich op de doelen die de opsteller van de regels met de voorgeschreven maatregelen heeft willen bereiken.

Akkoord bevonden gelijkwaardige maatregelen worden bijgehouden ten behoeve van een helder overzicht waarmee snel kan worden beoordeeld welke maatregelen als gelijkwaardig kunnen worden toegepast. Bovendien zorgt dit overzicht voor duidelijkheid over de algemeen aanvaarde onderbouwing en (gronden voor) acceptatie van gelijkwaardige maatregelen.

Monitoring (methode die wordt gebruikt om te bepalen of het doel wordt bereikt).
De monitoring geschiedt door een jaarlijkse steekproef van 10% van de gelijkwaardige maatregelen.

Maatwerkvoorschriften

Het Bal biedt een algemene mogelijkheid voor het bevoegd gezag om af te wijken van de bepalingen van het Bal. Dit kan in individuele gevallen met maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften (artikel 2.13, Bal). In de meeste gevallen zullen de regels in het Bal volstaan.

Met maatwerkvoorschriften of vergunningvoorschriften kan het bevoegd gezag de landelijke regels meer toespitsen op de concrete situatie of de locatie. Het bevoegd gezag mag geen maatwerkvoorschrift stellen als hij over dat onderwerp een vergunningvoorschrift kan opstellen. Dat staat in artikel 2.13, vierde lid, van het Bal.

Stategie werkdoel

- Doeltreffend toepassen van wet- en regelgeving voor een hoog beschermingsniveau van het leefmilieu;
- Er is sprake van maatwerkvoorschriften waarbij het oogmerk en de strekking van de algemene rijksregels in acht genomen zijn;
- De beschikkingen bevatten een toelichting op de inachtneming van het oogmerk en de strekking van de van toepassing zijnde algemene rijksregel(s).

Maatwerkvoorschriften zijn in ieder geval in overeenstemming met de gestelde beoordelingsregels en bepalingen uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en het Omgevingsbesluit. Daarbij worden de volgende criteria gehanteerd:

- Bij de beoordeling wordt het standstill-beginsel gehanteerd: het milieu zoals het nu is niet laten verslechteren;
- Beoordeling geschiedt uniform;
- Beoordeling borgt dat indien er voor de betreffende milieubelastende activiteit of een activiteit die er direct verband mee houdt een omgevingsvergunning is verleend of aangevraagd, het maatwerkvoorschrift is afgestemd op de voorschriften van die omgevingsvergunning.

Wanneer een maatwerkvoorschrift wordt opgesteld, wordt daarbij in ieder geval betrokken:

- Beleidskaders van bevoegde gezagen dat maatwerkvoorschriften voorschrijft;
- De bestaande toestand van het milieu, voor zover de milieubelastende activiteit daarvoor gevolgen kan veroorzaken;
- De gevolgen voor het milieu, die de milieubelastende activiteit kan veroorzaken, mede in onderlinge samenhang bezien;
- De met betrekking tot de milieubelastende activiteit en de omgeving redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen die van belang zijn met het oog op de bescherming van het milieu;
- De mogelijkheden tot bescherming van het milieu, door de nadelige gevolgen voor het milieu, die de milieubelastende activiteit kan veroorzaken, te voorkomen, dan wel zoveel mogelijk te beperken, voor zover zij niet kunnen worden voorkomen;
- De voor onderdelen van het milieu, waarvoor de milieubelastende activiteit gevolgen kan hebben, geldende milieukwaliteitseisen;
- De redelijkerwijs te verwachten financiële en economische gevolgen van het maatwerkvoorschrift.

Monitoring (methode die wordt gebruikt om te bepalen of het doel wordt bereikt)
Jaarlijks wordt beoordeeld of bij de - afgegeven beschikkingen - Maatwerkvoorschriften, voldaan is aan de criteria en de werkwijze is toegepast.

BIJLAGE 5: VORMEN EN WERKWIJZE VAN TOEZICHT (TOEZICHTSTRATEGIE)

We zetten onze toezichtcapaciteit zo efficiënt en effectief mogelijk in. Zo vindt er gepland toezicht plaats op basis van vooraf gemaakte keuzes (risicoanalyse). De planning wordt jaarlijks vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Niet alles is echter vooraf in te plannen. Ongewone voorvallen of klachten kunnen toezicht noodzakelijk maken. Dit niet geplande toezicht is over het algemeen moeilijk voor te bereiden en doet een aanslag op de beschikbare middelen die voor het geplande toezicht waren voorzien. In het uitvoeringsprogramma worden, op basis van kentallen, uren gereserveerd voor niet gepland toezicht. We zetten verschillende vormen van toezicht in.

Wat is toezicht?
Onder het houden van toezicht wordt hier verstaan alle werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na te gaan of voorschriften van verordeningen, vergunningen, ontheffingen en meldingen worden nageleefd. Deze werkzaamheden worden uitgevoerd door speciaal daarvoor aangewezen toezichthouders. Een toezichthouder is een persoon bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift. Van dit toezicht houden gaat een belangrijk preventief effect uit.

De werkzaamheden bestaan in de praktijk uit het uitvoeren van controles, zonder dat van een overtreding van een wettelijk voorschrift hoeft te zijn gebleken. Er kan worden gecontroleerd door (al dan niet met afspraak) een bezoek aan een activiteit, een bedrijf of een bouwwerk te brengen. Dit kan ook een "ongepland" bezoek zijn naar aanleiding van wat tijdens een algemene inspectieronde wordt geconstateerd of naar aanleiding van een klacht of een (melding van een) ongewoon voorval. Samengevat: onder toezicht wordt verstaan het controleren of en in hoeverre wettelijke bepalingen worden nageleefd.

De eventuele overtredingen van de regels en voorschriften worden tijdens het uitoefenen van toezicht gesignaleerd en daarop worden dan eventuele acties ondernomen. Er zijn twee hoofdvormen van toezicht te onderscheiden, namelijk preventief en repressief toezicht.

Preventief toezicht is het controleren van wettelijke bepalingen zonder dat daartoe een aanleiding bestaat in de vorm van concrete aanwijzingen voor niet-naleving van de wettelijke bepalingen. Preventief toezicht heeft dan het karakter van regulier toezicht.

Er wordt van repressief toezicht gesproken als het toezichtbezoek gebaseerd is op aanwijzingen van niet-naleving van gestelde regels, bijvoorbeeld bij een klacht, een ongewoon voorval of na een eerdere controle. We benadrukken dat bedrijven primair verantwoordelijk blijven voor het naleven van de regels. Elke controle is een momentopname en het risico bestaat dat niet alles wordt gecontroleerd of geconstateerd.

Doel van toezicht en deze strategie
Toezicht en handhaving staan regelmatig hoog op de politieke en maatschappelijke agenda. Naleving van regelgeving is in onze samenleving namelijk geen vanzelfsprekendheid. Gezien de risico's van bepaalde maatschappelijke activiteiten in de fysieke omgeving, die in het verleden tot incidenten en rampen hebben geleid en die dat nu en in de toekomst nog steeds kunnen doen, is naleving van regels, die die risico's trachten te beheersen, van cruciaal belang.

Het doel van toezicht is dat het naleven van de gestelde regels leidt tot een kleinere kans op het ontstaan van risico's. Voorwaarde daarbij is wel dat de gestelde regels eenduidig, correct en duidelijk zijn gesteld en toepasbaar zijn op de betreffende situatie. De druk op de controles op activiteiten, van vergunningen, ontheffingen en meldingen, waarmee wordt toegezien op de naleving van de gestelde regels, is groot. Daarom worden er eisen gesteld aan de wijze waarop het toezicht wordt uitgevoerd. De mate waarin regels worden nageleefd is afhankelijk van de spontane naleving maar ook van controle en sancties. In deze strategie wordt aangegeven welke vormen van toezicht gehanteerd kunnen worden. In het jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma wordt aangegeven waar welke vorm van toezicht wordt ingezet.

De toezichtstrategie is een beslissingsondersteunend systeem dat gericht is op het op een zelfde wijze uitvoeren van toezichtwerkzaamheden in overeenkomstige gevallen. De doelen hiervan zijn het bereiken van transparantie, professionaliteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor diegenen waarop het toezicht zich richt en het voorzien in een hoge mate van effectiviteit en efficiency voor de uitvoerende diensten. Zodanig dat de zo hoogst mogelijke maatschappelijke effecten tegen de zo laagst mogelijke inspanningen en kosten worden bereikt. De strategie heeft betrekking op de werkwijze die wordt gevolgd voor dat deel van het traject dat loopt van het uitvoeringsprogramma tot en met het al dan niet constateren van de overtreding en het waar nodig bepalen van de ernst van de overtreding. Zodra een overtreding is geconstateerd wordt overgegaan op een andere strategie. Dit zal over het algemeen de sanctiestrategie zijn. In uitzonderlijke gevallen kan worden besloten de gedoogstrategie te volgen.

Vormen van toezicht
Het toezicht, dat door en voor de gemeenten en de provincie wordt verricht wordt opgenomen in een jaarlijks uitvoeringsprogramma. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het vaak nodig om de verschillende vormen van toezicht naast elkaar te hanteren. De ODT kiest uiteindelijk voor de meest optimale vorm.

Wij onderscheiden de volgende vormen van toezicht.
- Toezicht voor of bij oplevering;
- Periodiek toezicht;
- Thematisch toezicht;
- Gebiedsgericht toezicht;
- Administratief toezicht;
- Toezicht naar aanleiding van klachten en ongewone voorvallen;
- Toezicht tijdens lopende handhavingsprocedures.

1. *Toezicht voor of bij oplevering*

Deze vorm is gekoppeld aan het afgeven van een omgevingsvergunning, ontheffing of het accepteren van een melding voor nieuwe activiteiten of wijzigingen daarvan.
De oplevercontrole vooraf is zeer doelmatig wanneer juist tijdens de bouw of inrichting cruciale voorschriften gecontroleerd kunnen worden, bijvoorvoorbeeld tijdens de bouw van een stalsyteem.

Daarnaast spreken we van een oplevercontrole wanneer er sprake is van een nieuwe of andere situatie en er extra aandacht vereist is. Aandacht voor de uitvoering of aanwezigheid van voorgeschreven voorzieningen. Maar ook vanuit preventief opzicht is de oplevercontrole dan belangrijk: zijn de regels bekend bij de aanvrager? Deze oplevercontrole levert een goed beeld op hoe het gesteld is met de naleving van regelgeving en kan dan ook van invloed zijn op de frequentie waarin in de toekomst toezicht wordt uitgeoefend.

2. *Periodiek toezicht*

Reeds bestaande bedrijven, objecten, installaties of activiteiten worden op basis van een risicoanalyse volgens een bepaalde frequentie bezocht. Belangrijk hierbij is het risico voor de brandveiligheid, constructieve veiligheid en omgevingsveiligheid. Een toezichtsplan voor bepaalde branches/activiteiten is een goed hulpmiddel om de meest relevante aspecten te controleren. Een toezichtsplan is ook geschikt wanneer het een complex bedrijf betreft of een bedrijf met een grote handhavingshistorie of wanneer er veel afstemming met partners nodig is.

3. *Thematisch toezicht*

Deze vorm van toezicht richt zich op een bepaald thema uit de regelgeving. Zo wordt in een korte tijd inzicht verkregen in het naleefgedrag voor dat thema. Aanleiding kan zijn het vermoeden dat op dit punt de regels niet in acht worden genomen. Vaak vallen dit soort controles binnen een project waarvoor een projectplan wordt geschreven. Een voorbeeld hiervan is de controle op het onderhoud van grote stookinstallaties in gebouwen in het kader van duurzaamheid.

4. *Gebiedsgericht toezicht*

In dit geval spreken we van toezicht in het vrije veld of op basis van bijvoorbeeld een beheerplan of het bedrijvenbestand. Deze vorm van toezicht is meer gericht op het preventief aanwezig zijn in een stadsdeel, op een industrieterrein of in het buitengebied. Het is belangrijk dat bij het toezicht rekening wordt gehouden met de kans dat niet naleving van de regels zich zal voordoen en activiteiten niet bij ons bekend zijn terwijl men dit wel had moeten melden (zicht krijgen op illegale activiteiten)

5. *Administratief toezicht*

Deze vorm wordt ook wel de controle 'van achter het bureau' genoemd. Een administratieve controle richt zich op de juiste registratie van wettelijke verplichtingen. Dus bijvoorbeeld een controle of aan keurings- en certificeringsverplichtingen is voldaan. Indien daartoe aanleiding bestaat zal er een controle ter plaatse worden gehouden.

6. *Toezicht n.a.v. klachten en ongewone voorvallen*

Reden voor deze controle is een binnengekomen klacht of melding van een calamiteit of mogelijk illegale situatie.

7. *Toezicht tijdens lopende handhavingsprocedures*

Als uitvloeisel van de onder punt 1 tot en met 6 uitgevoerde toezichtsvormen kan zijn dat een handhavingsprocedure wordt gestart om overtredingen op te heffen. Tijdens deze procedure is het nodig een vinger aan de pols te houden of de illegale situatie al dan niet is opgeheven en/of sancties nodig zijn. Het gaat hier dus om controles die worden gehouden na een vooraanschrijving, een opgelegde dwangsom- of bestuursdwangbeschikking of genomen beschikking tot gedogen of het intrekken van een vergunning. De controle richt zich alleen op de overtreding(en) waarop de brief of beschikking betrekking heeft. Van de controle wordt een verslag gemaakt dat moet voldoen aan de eisen die zijn vastgelegd in het protocol *'bestuurlijke controle'*.

Toezicht tijdens de verschillende fasen

Toezicht vindt op verschillende momenten plaats. De toezichtstrategie biedt hiervoor een aantal richtlijnen om een uniforme aanpak van controles van bedrijven, instellingen en objecten te bereiken. Dit mede omdat toezicht op de verschillende aspecten door verschillende toezichthouders plaatsvindt, eventueel al dan niet gezamenlijk in het kader van het integrale aspect. We kennen daarin verschillende fasen.

De realisatiefase heeft voornamelijk te maken met de activiteiten slopen, inrichten, aanleggen en bouwen. Het toezicht kan plaatsvinden op onderdelen (op basis van prioriteitstelling), maar kan ook een controle van alle vigerende regelgeving en vergunde voorschriften betekenen.

Bij de beheer- of gebruiksfase is allereerst sprake van planmatige (on)aangekondigde controles, de zogenaamde bedrijfs-, instellings- of objectcontrole. De controles kunnen wat betreft diepgang en reikwijdte verschillen. Er wordt onderscheid gemaakt tussen een deelcontrole en een volledige controle. Het betreft beiden visuele controles. De deelcontrole is gericht op een beperkt aantal thema's of onderwerpen. Een volledige controle is juist gericht op meerdere of alle thema's of onderwerpen.

Controles in de beheer- of gebruiksfase kunnen op verschillende manieren worden georganiseerd. Per bedrijf of gebied, per thema of onderwerp, zoals:

1. Specifieke aspecten;
2. Branchegericht;
3. Ketencontrole;
4. Geveltoezicht.

Tot slot bestaat nog de sloopfase. Tijdens deze fase worden betreffende bouwwerken gesloopt en wordt een controle uitgevoerd van alle geldende wet- en regelgeving en vergunde voorschriften.

BIJLAGE 6: AFWEGINGSKADER GEDOGEN

We hebben een beginselplicht tot handhaven. Dit betekent dat we op iedere overtreding die we zien moeten reageren met een passende interventie volgens de sanctiestrategie. Alleen in uitzonderlijke omstandigheden zien we af van handhaving. Dat staat los van eventueel strafrechtelijk optreden. In dit afwegingskader staat in welke situaties en onder welke condities we tijdelijk niet handhaven.

Definitie van gedogen: *"Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet bewust (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding."*

Gedogen is feitelijk geen juiste term. Met 'gedogen' wordt bedoeld dat de gemeente niet handhaaft. Gedogen leidt niet tot een besluit en er kan daarom ook geen bezwaar en beroep tegen worden ingediend. Omdat het woord 'gedogen' zo algemeen is ingeburgerd, gebruiken wij dit wel in dit afwegingskader. We kijken bij het toepassen van het afwegingskader altijd als eerste stap of er samenloop is met andere regelgeving en of het gedogen niet in strijd is met andere wet- en regelgeving. We letten daarbij op eigen regels maar ook op die van andere overheden.

We volgen de vaste jurisprudentie over gedogen van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

"Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met bestuursdwang of een last onder dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag van het bestuursorgaan worden gevergd dit niet te doen. Dit kan zich voordoen indien concreet uitzicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen, dat van optreden in de concrete situatie behoort te worden afgezien".
We gebruiken ook de regeringsnota "Grenzen aan gedogen" als kader.

Gedogen passen we alleen in uitzonderlijke en/of spoedeisende situaties toe. 'Alleen in uitzonderlijke en/of spoedeisende situaties kan de gemeente besluiten niet handhavend op te treden.' Onze uitgangspunten zijn:

- we handhaven bij overtredingen, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden en/of overgangssituaties zijn.
- de situatie blijft zoveel mogelijk beperkt in omvang en tijd;
- er vindt een zorgvuldige en kenbare belangenafweging plaats;
- het gedogen tast belangen van derden niet in onredelijke mate aan;
- de activiteit is na de aangekondigde periode van gedogen vergund of gestopt.

Een gedoogreactie of -brief is geen formeel besluit, en ook de weigering of intrekking van een gedoogreactie niet. Het gedogen kan dan ook niet worden aangevochten bij de bestuursrechter. Dit laat onverlet dat anderen in zo'n geval wel om handhaving kunnen verzoeken. Op dergelijke verzoeken moeten we reageren en zal volgens de vastgestelde handhavingsstrategie worden gehandeld, tenzij dit gedoogkader ruimte biedt om daar van af te zien. We kunnen gedogen bij overgang- en overmachtssituaties. Aan het gedogen kunnen we voorwaarden verbinden die we controleren.

Overgangssituaties zijn:

- overtredingen met concreet zicht op legalisatie;
- bedrijfsverplaatsingen;
- experimenten en andere tijdelijke overtredingen;
- situaties met overtredingen door omstandigheden die buiten de macht van de overtreder liggen of een nieuwe vergunning niet aansluitend op de oude vergunning geldt;
- gevallen waarin de rechter de vergunning vernietigt, terwijl vergunnen wel mogelijk lijkt;
- als de overtreder voorschriften om technische redenen niet kan naleven en die voorschriften binnenkort worden aangepast;
- situaties waarbij de overtreding ophoudt te bestaan door versoepeling van regels.

Overmacht situaties zijn:

- situaties waarin de overtreding was toegestaan, dan is volgens artikel 5:5 Awb handhaving niet toegestaan. We moeten dan gedogen;
- situaties waarin het belang waar de regel voor is gemaakt beter af is als we gedogen;
- gevallen waarin handhaven onevenredig zwaar is in verhouding tot het belang dat we met handhaving beschermen;
- gevallen waarbij strijdige wetgevingsgebieden een overtreding opleveren.

We handhaven wèl:

- als het gedrag van de overtreder recidiverend of calculerend is;
- bij activiteiten die vallen onder ondermijnen;
- als de te gedogen activiteit in strijd is met een andere regel en het bevoegde gezag voor de handhaving van die regel laat weten dat het bestuursrechtelijk handhaaft of gaat handhaven.

We houden actief toezicht op gedoogsituaties. We kijken of het gedogen nog actueel is en of de geadresseerde de opgelegde beperkingen en voorwaarden naleeft.