Gemeente Almelo

# Raadsbrief ter informatie

*Postadres:*
**Gemeente Almelo**
**Postbus 5100**
**7600 GC Almelo**

Aan de raad van de gemeente Almelo

| Bijlage | Doorkiesnummer | Behandeld door | Datum |
|---|---|---|---|
| 2 | 541091 | R.B.J. Maathuis | 11 juli 2023 |

Onderwerp
VTH beleid Twente

Geachte leden van de raad,

De instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) spelen een belangrijke rol bij het waarborgen en ontwikkelen van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Sinds 2019 ziet Omgevingsdienst Twente (hierna: ODT) toe op de naleving van een omvangrijk en complex pakket aan (milieu-)regelgeving van circa 18.500 bedrijven in Twente, waarvan ruim 2.200 bedrijven in de gemeente Almelo.

Bestuursorganen die deelnemen aan een omgevingsdienst zijn wettelijk verplicht om een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast te stellen voor de taken die op het niveau van de omgevingsdienst moeten worden uitgevoerd. Het beleidsplan geeft aan welke werkwijze wordt gehanteerd bij het verlenen van vergunningen en het behandelen van meldingen (de vergunningenstrategie), het invulling geven aan toezicht (toezichtstrategie) en handhaving (sanctiestrategie; waarbij wordt aangesloten bij de Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht) en welke instrumenten kunnen worden ingezet om te zorgen voor spontane naleving van de wet- en regelgeving (de preventiestrategie). Voor de omgang met gedogen is het afwegingskader gedogen uitgewerkt.

Met het VTH beleid Twente wordt op deze wijze invulling gegeven aan een gelijk speelveld in de regio. Er worden zo veel mogelijk gelijke eisen en normen gesteld bij het verlenen van vergunningen, het uitoefenen van toezicht en het uitvoeren van handhavingsacties. Het beleidsplan heeft betrekking op het standaardtakenpakket VTH en geeft de ODT richting om de opgedragen taken op een professionele manier binnen vastgestelde kaders uit te voeren.

Op basis van de Verordening kwaliteit VTH zijn in dit plan de beleidsdoelen uitgewerkt voor dienstverlening, uitvoeringskwaliteit en financiën. Daarnaast richt het beleid zich op een gezonde fysieke leefomgeving en stelt doelen voor externe veiligheid, luchtkwaliteit en geur, geluid, asbest en natuur en duurzaamheid. De aanpak van ondermijning is als speerpunt opgenomen. Dit door het uitvoeren een Bibob-toets in het VTH-proces bij risicovolle milieubranches, het actief signaleren van ondermijnende activiteiten bij toezicht en deelname van de ODT aan integrale handhavingsacties. Ook zet het beleidsplan in op verdere kwaliteitsverbetering, onder meer via een op te stellen kwaliteitsplan en het structureel opnemen van een paragraaf over de uitvoering van kwaliteitszorg in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma VTH en het jaarverslag VTH.

De Omgevingswet vraagt om een nieuwe, efficiënte manier van samenwerken tussen gemeenten, provincie en omgevingsdienst.

Waar de inzet van de ODT nu vooral gericht is op de beoordeling en toetsing van het milieu, moeten de milieuaspecten straks worden meegewogen in een integrale benadering samen met die van andere domeinen in de fysieke leefomgeving waaronder bouw, natuur, cultureel erfgoed en gezondheid. Onder de Omgevingswet is het belangrijk om VTH vanuit het bredere, integrale perspectief in te zetten. Dit vraagt om doorontwikkeling van de VTH-samenwerking en toekomstige aanpassingen van het VTH-beleid.

Het VTH beleid Twente met nadere uitwerking is geplaatst in iBabs.

Hoogachtend,
Burgemeester en Wethouders van Almelo,
de secretaris, de burgemeester,

F.W. van Ardenne A.J. Gerritsen

Nadere uitwerking

# VTH beleid Twente

Van de 14 gemeenten & provincie
voor de Omgevingsdienst Twente



Januari 2023

# 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.<br>*Kwaliteit* per product is vastgesteld.<br>*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.<br>*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*.<br>*Aantal*, *aard* en *type meldingen en vergunningen* en *uitkomst*.<br>*Aantal*, *aard* en *type* uitgevoerde *controles* en *uitkomst*. |
| | Het algehele *naleefgedrag* (voor de taken die ODT uitvoert) is hoog. | *Naleefgedrag.*<br>*Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel).<br>*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.<br>*Naleefgedrag*. |
| | Er wordt voortdurend geanticipeerd op *nieuwe ontwikkelingen* waardoor deze geen (verhoogd) risico veroorzaken. | *Kennisniveau* nieuwe ontwikkelingen.<br>*Nieuwe ontwikkelingen* zitten in VTH-proces. |
| | Er wordt actief *informatie gedeeld* met ketenpartners. | *Kennisniveau* nieuwe ontwikkelingen.<br>*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.<br>*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*.<br>*Aantal* en *type sloopmeldingen* verwijderen asbest en *uitkomst* daarvan.<br>*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*.<br>*Aantal* en *type* uitgevoerde *asbestcontroles* en *uitkomst*.<br>*Naleefgedrag*.<br>*Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel).<br>*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*.<br>*Aantal* en *type* uitgevoerde *controles* en *uitkomst*.<br>*Naleefgedrag*.<br>*Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel).<br>*Aantal handhavingsprocedures* en *uitkomst* (aard en ernst).<br>*Aantal adviezen* ten opzichte van geluid (opgevolgd tegenover afgeweken). |
| | *Uniformiteit* wordt nagestreefd. | *Regionale afstemming* op systematiek van *geluidsnormering*.<br>*Kennis en ontwikkeling* bijhouden op geluidsbeperkende maatregelen. |
| **Natuur:** Beschermen van de biodiversiteit. | | |
| | *Signaalfunctie* toezichthouders voor groene VTH-taken is versterkt. | *Aantal* geregistreerde *verdachte situaties*.<br>*Opleiden* medewerkers. |
| | Er is *bewustwording* bij initiatiefnemers. | |
| | Er wordt actief *kennis gedeeld* met ketenpartners. | Op pijl brengen en/of houden van *kennis*.<br>*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.<br>Aantal ingediende *informatieplicht*.<br>*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*.<br><br>Aantal activiteiten met een *verbruik tot 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgas*.<br><br>*Aantal* en *type controles* die *(on)voldoende* energiebesparende maatregelen hebben getroffen.<br><br>*Type overtreder* (goedwillend, moet kunnen, calculerend, bewust en structureel).<br><br>*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*.<br><br>Opleveren *monitoringsrapportage.*<br><br>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.<br><br>*Informatiedeling* is voldoende ingericht en werkend.<br><br>*Landelijke registers* zijn gevuld. |
| | ODT heeft grip op *klachten*. | *Klachtenanalyse*.<br><br>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

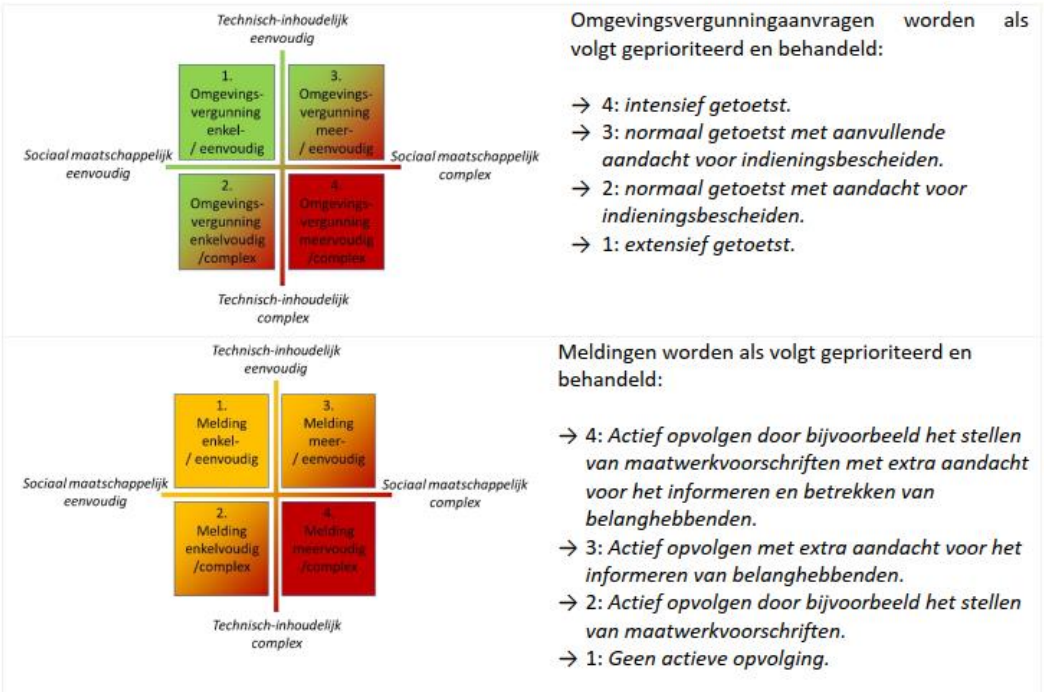
Er zijn verschillende vormen van vergunningverlening:

- 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.



**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.

# VTH beleid Twente

Van de 14 gemeenten & provincie
voor de Omgevingsdienst Twente



Januari 2023

# INHOUDSOPGAVE


INHOUDSOPGAVE 2
1. INLEIDING 3
1.1 Aanleiding 3
1.2 Doel van het plan 3
1.3 Scope van het plan 4
1.4 Uitgangspunten 4
2. MISSIE & VISIE 6
2.1 Missie 6
2.2 Visie 6
3. GEBIEDSBESCHRIJVING 7
4. ONTWIKKELINGEN EN BELEIDSTHEMA'S 9
4.1 Ontwikkelingen 9
4.2 Beleidsthema's 13
5. PROBLEEMANALYSE 19
5.1 Waar willen we naar toe? 19
5.2 Met wie? 20
6. DOELEN VERGUNNINGEN, TOEZICHT EN HANDHAVING 22
6.1 Algemene doelstelling VTH 22
6.2 Beleidsdoelen 23
7. KWALITEITSZORG EN KWALITEITSBORGING 24
8. VTH-STRATEGIEËN 26
8.1 Preventiestrategie 26
8.2 Vergunningenstrategie 27
8.3 Toezichtstrategie 28
8.4 Sanctiestrategie 29
8.5 Afwegingskader gedogen 29
NADERE UITWERKING 30

# 1. INLEIDING

Voor u ligt het uniforme beleid voor vergunningen, toezicht en handhaving (hierna: VTH) van alle gemeenten in de regio Twente en de provincie Overijssel. De verplichting tot het vaststellen van uniform beleid voor uitvoering (vergunningen en toezicht) en handhaving staat omschreven in het Omgevingsbesluit. Dit VTH-beleid heeft betrekking op de (milieu)taken die sinds 1 januari 2019 door de Omgevingsdienst Twente (hierna: ODT) worden uitgevoerd. In dit hoofdstuk wordt de aanleiding en het doel van dit beleidsplan toegelicht.

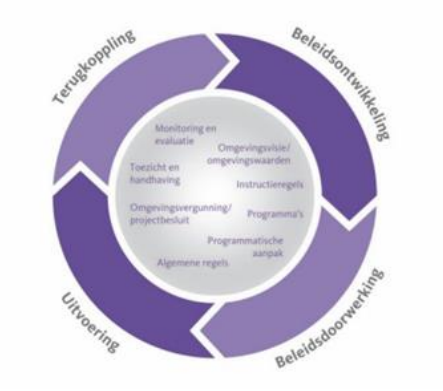
## 1.1 Aanleiding

Met de komst van de Omgevingswet (Ow) is het aan de bevoegde gezagen om voor de bedoelde basistaken (milieu) van de ODT uniform VTH-beleid op te stellen. Zo wordt bijgedragen aan een strategische en programmatische benadering, met gemotiveerde doelen en geprioriteerde werkzaamheden. Onder het basistakenpakket worden VTH-taken verstaan met betrekking tot omgevingsvergunningen milieu, meldingen en beschikkingen. In Twente is het basistakenpakket uitgebreid tot het milieubrede takenpakket, ook wel het standaardpakket genoemd.

Binnen deze samenwerking laten de gemeenten en de provincie Overijssel ten minste het standaardpakket door de ODT uitvoeren. Het Omgevingsbesluit geeft procescriteria voor het op te stellen VTH-beleid. Zo moet het beleid uniform zijn en moeten doelen worden gesteld die de ODT moet behalen. Het Omgevingsbesluit geeft daarnaast aan dat waar nodig dient te worden afgestemd met beleid dat is opgesteld door andere bestuursorganen, zoals die van latende organisaties, de waterschappen en andere OD's in aangrenzende regio's (in geval van bijvoorbeeld ketentoezicht). Dit beleid biedt tevens inzicht in de afspraken die door bestuursorganen onderling en met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt over samenwerking bij en afstemming met de werkzaamheden.

## 1.2 Doel van het plan

Dit Twentse VTH-beleidsplan zal blijvend worden doorontwikkeld. Het belangrijkste in het VTH-beleid is kwaliteit. Met elkaar hebben we in Twente aan dit woord lading gegeven en de elementen benoemd die we belangrijk vinden. Een proces dat het begin is van een reis waarin we samen moeten blijven leren en ontwikkelen. Dat doen we niet alleen, maar met veertien gemeenten en de provincie en alle andere partners die een belangrijk onderdeel vormen in het slagen van dit beleid. Samen een lerende organisatie zijn en continu leren en verbeteren. Deze ontwikkeling zal worden gevoed vanuit de beleids- en uitvoeringscyclus. Een belangrijk element in dit beleid om met elkaar te staan voor kwaliteit en deze goed te borgen.




Het VTH-beleid voor de ODT is binnen Twente uniform. Dit laat echter onverlet dat elke partner zijn eigen autonomie heeft voor wat betreft de VTH-taken. Dit VTH-beleid legt hierom het minimale uit te voeren (kwaliteits)niveau vast. Elke partner kan aanvullend hierop zijn/haar bestuurlijke prioriteiten door de ODT laten uitvoeren. De resultaten van de bestuurlijke prioriteiten en de uitwerking van de doelen en indicatoren worden opgenomen in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en de daaruit voortkomende jaaropdracht aan de ODT.

## 1.3 Scope van het plan

Dit VTH-beleidsplan ziet op de taken zoals deze zijn ingebracht in de ODT, het zogenoemde standaardpakket. Individueel kunnen partners ervoor kiezen om dit beleidsplan ook van toepassing te verklaren op de zogenoemde thuistaken en/of plustaken.

**Bedrijvenbestand**
De ODT voert de taken overeenkomstig het standaardpakket (milieubreed) uit en ziet toe op de naleving van de milieuregels. Dit werkgebied milieu beslaat een bedrijvenbestand van circa 18.500 bedrijven in Twente. Dit zijn voor het overgrote deel gemeentelijke bedrijven. Een beperkt aantal bedrijven valt onder de bevoegdheid van de provincie omdat er een hoger milieurisico bestaat. Hieronder vallen ook de Seveso- en RIE-bedrijven (Richtlijn Industriële Emissies), waarvoor de VTH-taken bij de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN), één van de zes BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen) Omgevingsdiensten, zijn belegd en niet bij de ODT.

## 1.4 Uitgangspunten

De uitgangspunten in dit VTH-beleidsplan zijn:

**Kwaliteit en dienstverleningsprincipes**
In dit beleidsplan staat kwaliteit centraal. Met de komst van de Omgevingswet moeten we zaken anders regelen, maar belangrijker nog, dingen met elkaar op een andere manier gaan doen. Landelijk zijn er dienstverleningsprincipes benoemd die voor de nieuwe manier van werken centraal staan en die de kwaliteit die we met elkaar in dit VTH-beleid willen uitvoeren, ondersteunen. Ze vormen de richtlijnen voor de gewenste klantbeleving. Deze belevingsprincipes zijn opgesteld op basis van klantbehoeften uit het landelijk uitgevoerde kwalitatieve klantonderzoek en de klantgerichte strategie van de Omgevingswet. Dit zijn de principes: snel, persoonlijk, betrokken, eenvoudig, relevant, transparant en consistent.




**Risicogestuurd werken en integraal werken**
De rode draad in dit VTH-beleidsplan is risicogestuurd werken. Door risicogestuurd te werken moeten (door vergunningverlening met voorschriften) effecten die ontstaan door activiteiten beter worden beheerst en (door toezicht en handhaving) het aantal en de ernst van overtredingen worden teruggebracht. De capaciteit voor vergunningen, toezicht en handhaving zal daar worden ingezet waar de problemen en risico's het grootst zijn en daarmee de veilige en gezonde fysieke leefomgeving zo optimaal mogelijk worden beheerd, gebruikt en ontwikkeld.

Integrale aanpak en integraal denken zullen hierbij veel aandacht krijgen met alle samenwerkingspartners. De vergunningverleners, toezichthouders en juristen werken zoveel mogelijk samen met (externe) partners. Hieronder vallen onder andere de Veiligheidsregio Twente, Politie, Gemeentelijke gezondheidsdienst (GGD), woningbouwverenigingen, Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), waterschappen, Openbaar Ministerie (OM), sociale recherche, douane en Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

**Informatie- en datagestuurd werken**
De hoeveelheid beschikbare data is de afgelopen jaren geëxplodeerd. Deze zee aan data en nieuwe technologieën bieden allerlei mogelijkheden. Zo kunnen maatschappelijke opgaven vanuit een op data gebaseerd perspectief geanalyseerd worden, waarbij keuzes gemaakt kunnen worden op basis van feiten in plaats van ervaringen.

Werken met data wordt dus steeds belangrijker. Daarom is het van belang dat de organisatie data aan de systemen kan onttrekken en medewerkers voldoende kennis hebben om met data te werken. Dit beleidsplan kan daardoor beter onderbouwd worden, de uitvoering gemonitord en bijgestuurd worden met data. Het proces moet zodanig worden ingericht dat helder en transparant is in hoeverre de gestelde doelen zijn gerealiseerd.

**Werkende beleids- en uitvoeringscyclus**
Jaarlijks wordt het VTH-beleidsplan uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma. In het uitvoeringsprogramma wordt opgenomen welke concrete prioriteiten en doelen voor het betreffende jaar worden gesteld en wordt de capaciteit voor dat jaar verdeeld. De prioriteiten worden gebaseerd op de probleemanalyse en het bijbehorende ambitieniveau zoals weergegeven in dit Twentse VTH-beleid. Twee keer per jaar wordt gemonitord of de geplande werkzaamheden uit het uitvoeringsprogramma gehaald en uitgevoerd zijn. Op basis van resultaten kan tussentijds bijgestuurd worden. Aan het begin van het daaropvolgende kalenderjaar wordt het uitvoeringsprogramma gerapporteerd (jaarverslag VTH). Eventueel wordt op basis van deze resultaten en ontwikkelingen het VTH-beleidsplan bijgesteld.

De komende jaren worden in de uitvoeringsprogramma's de beleidsdoelen, zoals omschreven in de Nadere Uitwerking van dit VTH-beleid, concreet uitgewerkt middels indicatoren. Hierbij is het van belang om juiste data te koppelen aan de desbetreffende beleidsdoelen. Dit wordt de komende jaren nader vormgegeven.

# 2. MISSIE & VISIE

In dit hoofdstuk zijn de missie en de visie geformuleerd, die leidend zijn voor het VTH-beleid. Wat willen we bereiken de komende tijd, welke kernwaarden willen we met elkaar afspreken, welke ambitie hebben we met elkaar?

## 2.1 Missie

De missie gaat over het heden, waarom bestaan we, identiteit en waarden en overtuigingen – waar staan we voor.




Met het vaststellen van dit beleid werken we de volgende missie uit:

*Een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Om dat te bereiken werken we vanuit vertrouwen intensief samen. Vanuit kwaliteit en gericht op dienstverlening staan we in verbinding met elkaar. We zetten daarbij onze deskundigheid in, zijn betrouwbaar en objectief.*

## 2.2 Visie

De visie gaat vooral over de toekomst, wat willen we worden, wat zijn onze kernwaarden, idealen en ambities en waar wil je aan herkend worden – waar gaan we voor.




- Kwaliteit staat centraal in ons werken! Professionele medewerkers maken hierbij het verschil. Ze zijn deskundig, weten wat er speelt en zijn uitstekend bereikbaar en benaderbaar. We werken continu aan de verbetering van de dienstverlening, waarbij we aansluiten bij de dienstverleningsprincipes van de Omgevingswet.
- Wij staan voor goede uitvoeringskwaliteit van vergunningen, toezicht en handhaving. We richten ons op de gehele keten en werken integraal.
- We zoeken de balans tussen een gelijk speelveld en gebiedsspecifiek. In de basis gaan we voor uniformiteit voor inwoners en bedrijven met mogelijkheden voor lokaal maatwerk met een minimale ondergrens.
- Wij delen onze deskundigheid en kennis met ketenpartners en zetten ons netwerk optimaal in.
- De governance hanteren we in de praktijk (opdrachtgever – opdrachtnemer-relatie) door te werken vanuit rolbesef en we zijn rolvast.
- We professionaliseren de beleids- en uitvoeringscyclus door alle stappen vorm te geven.

# 3. GEBIEDSBESCHRIJVING

In dit hoofdstuk wordt de omgeving van Twente in kaart gebracht en dient als referentiekader voor het VTH-beleid. Hierin worden de kenmerken, identiteit en de problemen van de ontwikkelingen beschreven.[1]

**Gebiedsbeschrijving**
In Overijssel zijn twee omgevingsdiensten: OD IJsselland en OD Twente (ODT). De ODT bestaat uit veertien gemeenten: Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Rijssen-Holten, Tubbergen, Twenterand, Wierden en daarnaast de provincie Overijssel. De totale oppervlakte beslaat 1503,72 km2 en Twente herbergt circa 620.000 inwoners. De regio Twente vormt tevens een van de vijf politiedistricten in Oost-Nederland. Het werkgebied van de ODT valt (gedeeltelijk) samen met de grenzen van de Veiligheidsregio, de Regio Twente en de GGD en omvat delen van het gebied van het Waterschap Vechtstromen, Waterschap Drents-Overijsselse Delta en Waterschap Rijn en IJssel. De ODT werkt waar nodig samen in de bovengenoemde Twentse samenwerkingsverbanden.

De bevolking in Twente heeft een stevige en nuchtere mentaliteit, waar veel waarde wordt gehecht aan sociaal-culturele aspecten zoals het noaberschap. Inwoners en ondernemers zijn trots op hun lokale afkomst (roots) en zijn daarnaast vooral trots Twentenaar. De regio kenmerkt zich door uitersten, van autonoom denken tot verregaande samenwerking. Hoewel elke gemeente veel waarde hecht aan haar eigen identiteit, is het zijn van een Twentenaar een sterke bindende factor in Twente.

**ONS DNA**
*'Wat er mooi is aan Twente, is vaak bezongen. De mensen en hun noaberschap, de ruimte en de coulissen, de nuchterheid, het groen, de rust en alles op zijn tijd. De taal en het zwijgen, de luidruchtigheid en het inslikken'*

Twente is een ondernemende regio met innovatiekracht, waarin techniek een belangrijke rol speelt in een prachtige groene omgeving en met een sterke identiteit. De stedelijke en landelijke gemeenten vormen een samenhangend gebied, met alle benodigde voorzieningen voor wonen, werken en recreëren. Met een nuchtere Twentse aanpak en vakmanschap leveren wij een bijdrage aan het versterken van Twente als innovatieve en ondernemende topregio. Een duurzame en vitale regio waar, naast uitgebreide stedelijke voorzieningen, rust en ruimte is om gezond te leven, te werken en te recreëren. De Twentse samenwerking versterkt dit ecosysteem, maar kent ook zijn beperkingen. Twente is een grensregio met ondermijnende activiteiten zowel in stedelijk gebied als op het platteland en de natuurgebieden.

*Historie*
Twente kent een typerende menging van stedelijkheid en landelijkheid. De regio kent delen die erg agrarisch van karakter zijn. In het stedelijk gebied is een rijk industrieel verleden. Dit geldt met name voor Enschede, Hengelo en Almelo maar ook voor meerdere kleinere gemeenten. Deze historie heeft op diverse plekken zijn sporen nagelaten in ondergrondse en bovengrondse vervuilingen. In Goor was een grote asbestcement fabriek gevestigd, die de reden is dat in een aanzienlijk deel van de regio asbestverontreinigingen in de bodem aanwezig zijn. In de wijde omgeving van Hengelo wordt sinds begin 20e eeuw zout gewonnen. De ontwikkeling om de hier ontstane cavernes weer te vullen, wordt met argusogen gevolgd. Een recentere gebeurtenis die nog steeds een grote impact heeft, is de vuurwerkramp van 13 mei 2000 in Enschede.

*Heden*
Vanuit het industriële verleden is nog steeds het stedelijke netwerk Twente (Enschede, Hengelo, Almelo, Oldenzaal en Borne) een van de motoren van de Overijsselse economie en

[1] Bronnen voor het beschrijven van de kenmerken, identiteit en problemen van de ontwikkelingen zijn http://hethistorischportaal.nl/wp-content/uploads/Het-Coulisselandschap.pdf en https://nl.wikipedia.org/wiki/Twente

cultuur. Netwerkstad Twente neemt door haar profiel als kennisintensieve topregio met goede internationale verbindingen een eigen positie in. Enschede, Hengelo en Almelo nemen een centrumfunctie die van (boven)regionale betekenis is. Hier is de werkgelegenheid geconcentreerd en is de 'massa' en het innovatieve klimaat te vinden dat zo belangrijk is voor de concurrentiepositie van Overijssel. In genoemde steden bevinden zich ongeveer alle mogelijke milieu bedrijven, met alle problematiek die men elders in het land ook vindt. Er zijn meerdere, grote industriële bedrijven met internationale uitstraling.

In het werkgebied zijn belangrijke grensoverschrijdende transportaders aanwezig zowel over de weg als over het spoor. Denk hierbij ook aan vervoer van gevaarlijke stoffen. Daarnaast is het Twentekanaal een belangrijke transportader met overslagterminals.

# 4. ONTWIKKELINGEN EN BELEIDSTHEMA'S

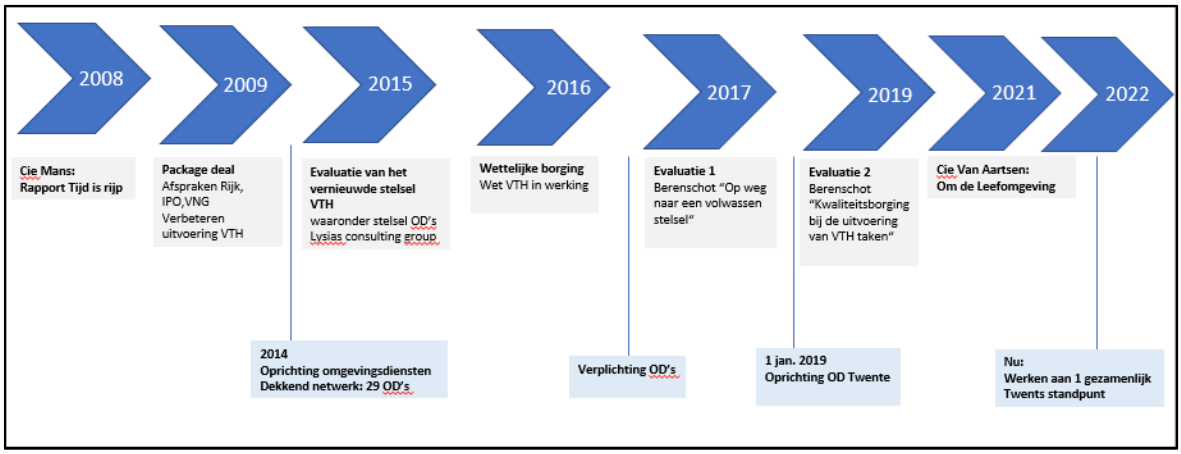
Bij de totstandkoming van dit beleidsdocument is rekening gehouden met landelijke beleidsontwikkelingen en (toekomstige) wijzigingen in wetgeving.

## 4.1 Ontwikkelingen

**Versterking VTH-stelsel**
De complexiteit in de fysieke leefomgeving is fors toegenomen. Daarom wordt er landelijk ingezet op structurele verbeteringen van het huidige VTH-stelsel, wat één van de pijlers is om binnen het milieudomein in te zetten op een schonere, gezondere en veiligere leefomgeving. Dit doel wordt niet alleen nagestreefd door het Rijk als stelselverantwoordelijke voor het VTH-stelsel als geheel. Ook alle andere betrokken partners in het VTH-stelsel (provincies, gemeenten en omgevingsdiensten) streven hiernaar, met ieder hun eigen verantwoordelijkheden en plaats binnen het stelsel.

Het VTH-stelsel is een dynamisch stelsel en zal gezien alle opgaves blijven door ontwikkelen. Het kabinet heeft in het Coalitieakkoord structureel geld vrijgemaakt voor het versterken van het VTH-stelsel.

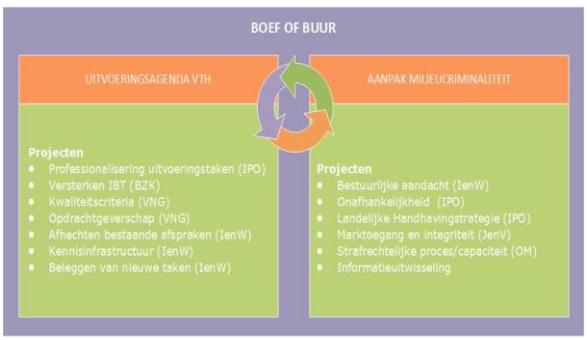
Tijdslijn VTH stelsel




Tweejaarlijks wordt de wet VTH geëvalueerd op de kwaliteit van het VTH-stelsel. De opdrachtgever van deze evaluaties was de Minister Milieu en Wonen. Evaluatie 2 geeft inzicht in de kwaliteit van uitvoering van:

1. De basistaken (verplicht) en plustaken (vrijwillig);
2. De achterblijvende taken.

Op basis van de evaluaties Berenschot is een Uitvoeringsagenda VTH opgesteld ('Boef of Buur').
Er is door de Staatsecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) een opdracht aan de adviescommissie VTH gegeven onder leiding van de commissie Van Aartsen.
De opdracht was: 'Wat is er bereikt, hoe past het bij de bedoeling van het VTH-stelsel en wat is aanvullend nodig om het stelsel te verbeteren?'. Vervolgens zijn meerdere onderzoeken naar de kwaliteit van het VTH-stelsel gepubliceerd.



Naast het versterken van het VTH-stelsel is in opdracht van het Ministerie van Justitie en Veiligheid (J&V) en het Ministerie van I&W een verkenning uitgevoerd door het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CVV) naar knelpunten in de uitvoering met betrekking tot milieucriminaliteit (Boef of Buur). Over de aanpak van milieucriminaliteit zijn ook meerdere rapporten verschenen. Het gaat hierbij om afstemming tussen bestuursrecht en strafrecht waarbij iedere betrokken partij zijn eigen rol, doel en verantwoordelijkheid heeft. Bij milieucriminaliteit kan strafrechtelijk worden opgetreden. Bij milieuovertredingen kan bestuursrechtelijk worden opgetreden. Ze vullen elkaar aan, maar hebben wel beide een ander doel. Bestuurlijk handhaven is efficiënter en sneller. Bij veel bedrijven is door middel van een gesprek al iets te bereiken, maar dat is anders bij bewuste en grote overtredingen en misdrijven (criminaliteit). Het is belangrijk om samen op te treden en gezamenlijk afspraken te maken met ketenpartners.

Het rapport van de adviescommissie VTH onder leiding van Van Aartsen kreeg veel aandacht in de media. Dit bracht een landelijke discussie op gang over de kwaliteit van het VTH-stelsel met daaraan gekoppeld de adviezen en aanbevelingen die in de verschillende rapporten zijn gedaan.




Er is een uitvoeringsprogramma "Liever een goede buur!" opgesteld waarin het Rijk, provincies en gemeenten samen optrekken om VTH te versterken en milieucriminaliteit tegen te gaan.

*Twente*
Begin 2022 vond onder voorzitterschap van mevrouw Sorgdrager een eerste bestuurlijke bijeenkomst in Twente plaats over de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Het doel tijdens deze bijeenkomst was om gezamenlijk de inhoud van de verschillende rapporten te verkennen en vanuit een breder perspectief te bekijken wat nodig is om de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren. Niet alleen met het oog op de omgevingsdiensten, maar ook met een kritische blik richting de rijksoverheden voor uitvoerbaar milieubeleid. In Twente zullen we verder met elkaar in gesprek gaan op welke manier we in Twente vorm kunnen geven aan het interbestuurlijk programma dat er inmiddels ligt. Dit VTH-beleid is een eerste stap in de richting en zal zich blijven door ontwikkelen gezien alle opgaven die er liggen.

**Interbestuurlijk programma**
Het versterken van het VTH-stelsel wordt de komende jaren verder vormgegeven in het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel. In dit programma krijgen genoemde onderzoeken en het uitvoeringsprogramma een plek. Er is voor de zomer 2022 een kamerbrief verstuurd met het programmaplan van het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel voor milieu (IBP).

Met het IBP werken partijen primair aan het realiseren van een schonere, gezondere en veiligere leefomgeving voor alle burgers in Nederland. Milieucriminaliteit zal hierdoor steviger kunnen worden aangepakt. Consequente en stevige handhaving werkt preventief, verkleint milieurisico's en voorkomt potentieel hoge saneringskosten en boetes. De vermijdbare milieuschade moet zoveel mogelijk omlaag.

Het IBP kent zes pijlers waarin alle aanbevelingen van de commissie Van Aartsen worden opgepakt, met uitzondering van aanbeveling 4 over het basistakenpakket. De opvolging van deze aanbeveling is al buiten het IBP in gang gezet. In het programmaplan IBP zijn per pijler de programmadoelen uitgewerkt, inclusief de planning.

De zes pijlers zijn:
1. Robuuste omgevingsdiensten en financiering;
2. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging;
3. Informatievoorziening VTH;
4. Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt;
5. Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving;
6. Monitoring kwaliteit milieutoezicht.

**Transitieopgave van de Omgevingswet**
Het huidige Omgevingsrecht is verbrokkeld en verdeeld over vele tientallen wetten, besluiten (AMvB's) en ministeriële regelingen. Er zijn aparte wetten voor ruimtelijke ordening, bouwen, verschillende milieuthema's (geluid, lucht, geur, bodem etc.), externe veiligheid, water, mijnbouw, monumentenzorg, natuur, landschap en ecologie infrastructuur. Deze verbrokkeling leidt tot afstemmings- en coördinatieproblemen, en verminderde kenbaarheid en bruikbaarheid voor alle gebruikers. De Omgevingswet is nodig om te komen tot één afgestemd instrumentarium voor de integrale aanpak van nieuwe initiatieven en de duurzame ontwikkeling van de fysieke leefomgeving.

Om dit voor elkaar te krijgen zijn vier verbeterdoelen benoemd:
1. Het vergroten van de inzichtelijkheid, de voorspelbaarheid en het gebruiksgemak van het omgevingsrecht;
2. Het bewerkstelligen van een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving in beleid, besluitvorming en regelgeving;
3. Het vergroten van de bestuurlijke afwegingsruimte door een actieve en flexibele aanpak mogelijk te maken voor het bereiken van doelen voor de fysieke leefomgeving;
4. Het versnellen en verbeteren van besluitvorming over projecten in de fysieke leefomgeving.

De Omgevingswet vraagt naast inhoudelijke kennis ook vaardigheden om op een goede manier invulling te geven aan de instrumenten. Het gaat om een andere houding en gedrag. De Omgevingswet vraagt om integraal denken en handelen, meer samenwerking binnen en tussen organisaties, meer meedenken met initiatiefnemers en uiteraard de omgeving waar het initiatief plaatsvindt. Dit sluit aan bij de dienstverleningsprincipes onder de Omgevingswet.

Het gaat straks van:
- Een "nee tenzij" naar "ja mits" benadering;
- Sectorale naar integrale afwegingen;
- Intern naar extern gericht werken;
- Vasthouden aan regels naar loslaten;
- Van wantrouwen naar vertrouwen;
- Omgevingsvergunningen naar algemene normen;
- Toetsing vooraf naar toetsing achteraf;
- Het vooropstellen van een activiteit boven een norm.

Gemeenten en provincie zijn bevoegd gezag om een omgevingsvisie en omgevingsplan op te stellen. Ook zullen bevoegd gezagen aan moeten geven hoe ze met participatie willen omgaan. De (beleids)keuzes die hierin worden gemaakt hebben invloed op de uitvoering. Het is van belang dat hierover afstemming plaatsvindt door de bevoegd gezagen in Twente.

De verwachting is dat het vooroverleg en de handhaving onder de Omgevingswet een belangrijkere positie gaat bekleden dan onder het huidige recht. Het nieuwe stelsel beoogt minder vergunningen, meer zorgplichten en meer algemene regels. Dit leidt ertoe dat waar voorheen vooraf werd getoetst, de meeste toetsingen in het nieuwe stelsel achteraf gaan plaatsvinden of waarbij aan de voorkant wordt geadviseerd over plannen. Het gevolg zou kunnen zijn dat een verschuiving zal plaatsvinden van vergunningen naar advies aan de voorkant en handhaving.

Dit Twentse VTH-beleid is opgesteld, rekening houdende met de uitgangspunten van de Omgevingswet.

**Nationaal milieukader**
Het nationaal milieukader is opgesteld door Ministerie van IenW. Het doel is aan de hand van vier bouwstenen de noodzakelijke milieu- en gezondheidswinst te boeken en waar nodig de koers te verleggen om te zorgen dat Nederland zich kan blijven ontwikkelen. De hoofdlijn is dat er steeds meer aandacht moet komen voor voorkomen van milieuverliezen en milieuschade.

De vier bouwstenen zijn:

1. voorkomen van milieuverliezen;
2. beheersen van risico's van afwenteling;
3. voortdurende stapsgewijze verbetering;
4. verbinding en samenwerking.

Dit is een eerste stap naar het bedenken van concrete maatregelen. Er volgt een nationaal milieuprogramma waarin uiteindelijk de acties worden benoemd om te komen tot minder milieuschade, minder grondstoffen gebruik, meer gezondheidswinst en meer stimulans naar ontwikkeling van een circulaire economie.

**Ondermijning**

Criminelen maken gebruik van diensten van de bovenwereld. Boven- en onderwereld raken zo met elkaar verweven. Criminelen beïnvloeden zo onze samenleving. Normen raken vervaagd en het gevoel van veiligheid en leefbaarheid neemt af. Dit heet ook wel ondermijning. Oog voor ondermijning maakt inmiddels deel uit van onze werkzaamheden. Waar voorheen vooral uitsluitend dienstverlenend werd gekeken of initiatieven uit de maatschappij wel of niet volgens de wensen en/of regels gerealiseerd konden worden, ontstaat nu een meer kritische blik naar criminele indicatoren bij nieuwe initiatieven.

Ondermijning staat hoog op de bestuurlijke en politieke agenda. Landelijk is er een toekomstige agenda ondermijning opgesteld. In Twente is dit gekozen als één van de ambitieonderwerpen.

Ondermijning is gemeentegrens-overschrijdend. We zijn daarnaast een internationale grensregio waarbij in- en uitvoer een belangrijke rol speelt. Een manier om ondermijning tegen te gaan is om de Bibobtoets uit te voeren in het VTH-proces. In Twente hebben partners Bibob-beleid voor risicovolle milieubranches. De grondslag hiervoor is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (wet Bibob). In dit beleid gaat het om de rol van de omgevingsdienst om gezamenlijk uitvoering te geven aan het Bibob-beleid. Belangrijk is de actieve uitvoering van het Bibob-beleid door bevoegde gezagen (tegen ondermijning en het waterbed-effect). De omgevingsdienst heeft een signaleringsfunctie en maakt onderdeel uit van integrale acties. Gezamenlijk optrekken is essentieel.

Wijziging van de wet Bibob maakt informatiedeling tussen ketenpartners meer mogelijk. Het is belangrijk dat het OM het Bibob-register up to date houdt en de overtreder ook gaat vervolgen, dan worden antecedenten voor de Bibob-toets gegenereerd.

**Nieuwe technologie en digitalisering**

De techniek staat niet stil. Gesproken wordt over de vierde industriële revolutie. Het gaat dan bijvoorbeeld om het gebruik van nieuwe technologie en systemen. Daarnaast wordt digitaal werken steeds belangrijker; evenals digitaal dossieropbouw, digitale uitwisseling van dossiers, archivering en thuiswerken. Dit zorgt voor kwetsbaarheid en afhankelijkheid van systemen. De continuïteit van veel systemen is niet altijd vanzelfsprekend, bijvoorbeeld wanneer er geen internetverbinding is.

*Nieuwe technologie*

De markt is zich steeds aan het ontwikkelen en komt met nieuwe technologieën. Zo ontdekken organisaties nuttige toepassingen om met drones inzichten te verkrijgen. Veiligheidsregio Twente heeft hiermee een experiment gedaan. Daarnaast gaat het bijvoorbeeld ook om nieuwe materialen en technieken die worden toegepast bij bedrijven.

*Systemen*

Nieuwe apparaten worden gekoppeld aan een systeem, waarbij vervolgens verschillende systemen worden gekoppeld om data te verzamelen en te gebruiken. Deze ontwikkelingen leiden tot nieuwe gevaren, maar kunnen onze veiligheid ook vergroten.

*Kwetsbaarheid digitale systemen*

Vanwege de afhankelijkheid van digitale systemen en informatie vinden er steeds meer cyberincidenten plaats. Ook in Twente zijn cyberaanvallen geweest. Specialistische kennis van

ICT is noodzakelijk voor oplossingen. We moeten dan ook veerkrachtig zijn, kunnen samenwerken met 'nieuwe' partners en we hebben meer specialistische kennis nodig.

## 4.2 Beleidsthema's

**Afvalscheiding en recycling**
Afvalscheiding en recycling van grondstoffen staat hoog op de agenda in Nederland. In het Landelijk afvalbeheerplan (LAP3) staat de doelstelling van het afvalbeleid in Nederland en het beleid voor afvalpreventie en afvalbeheer. De doelstellingen zijn het beperken van het ontstaan van afvalstoffen, beperken van milieudruk van productieketens en het optimaliseren van de inzet van afvalstoffen in een circulaire economie. Dit moet opleveren dat er geen afval meer is en grondstoffen steeds opnieuw gebruikt worden, zonder problemen te verplaatsen naar andere gebieden of af te wentelen op toekomstige generaties.

Provincie Overijssel wil groeien naar een circulaire economie, waar een circulaire kunststofketen onderdeel van uitmaakt. Een economie gericht op hergebruik van grondstoffen en producten, het voorkomen van afval en het gebruik van hernieuwbare energie. De veertien Twentse gemeenten streven naar een verdere verbetering van de recycling, oftewel een circulaire economie waarin grondstoffen worden hergebruikt. Het motto hierbij is: "van afval naar grondstof'. Een van de aandachtspunten hierbij is het gedrag van alle betrokken partijen.

**Energiebesparing en transitie**
Op 28 juni 2019 publiceerde het kabinet het Klimaatakkoord: de Nederlandse uitwerking van de internationale klimaatafspraken van Parijs (2015). We gaan met elkaar de CO2-uitstoot sterk verminderen: in 2030 de helft ten opzichte van 1990.

De Regionale Energiestrategie (RES) Twente verwacht dat het haalbaar is om 1,5 Terawattuur (TWh) duurzaam op te wekken in 2030. Dat is meer dan het gemiddelde per regio als wordt uitgegaan van de 35 TWh die landelijk is afgesproken. Vanwege het landelijke karakter heeft Twente relatief veel ruimte in vergelijking met de meer stedelijke regio's.

Om te komen tot een energieneutraal Twente spelen vijf grote uitdagingen:

1. Het creëren van bewustwording en draagvlak in de maatschappij voor de verandering van het Twentse energiesysteem;
2. Het realiseren van een forse besparing van energie. Zeker in de gebouwen, in mobiliteit en industrie;
3. Het opwekken van duurzame energie. Dit kunnen we realiseren door in te zetten op een duurzame energiemix (zon-, wind-, bio- en bodemenergie, evenals waterkracht), met extra aandacht voor het opwekken van duurzame warmte als vervanger van aardgas;
4. De opslag van energie en afstemming van vraag en aanbod;
5. Inzetten op grootschalig zon op dak, zonnevelden en het plaatsen van windmolens en windturbines om 1,5 TWh elektriciteit op te wekken in 2030. Tevens heeft Twente de potentie om een warmteregio te worden.

Met de komst van de Omgevingswet verandert voor energiebesparing de wet- en regelgeving. Energiebesparing voor bedrijven en instellingen wordt dan geregeld in het Bal, het Bbl en de omgevingsvergunning. De informatieplicht voor bedrijven moet actief worden opgenomen in het omgevingsplan van de gemeente. Na afloop van MJA3 komt er waarschijnlijk een vervolg in de vorm van MJA4. Energievoorschriften worden opgenomen in de bruidsschat en kunnen later worden ondergebracht in het omgevingsplan.

**Klimaatadaptatie**
De veranderingen in het klimaat zullen gevolgen hebben voor de inrichting van Nederland. De strijd tegen het water door de eeuwen heen heeft het Nederlandse landschap gevormd. Het land en het watersysteem zijn naar onze hand gezet met dijken, polders, kanalen en ruilverkaveling voor functies als steden en hoogwaardige landbouw. Het maximale is uit onze bodem gehaald en het watermanagement is tot in de haarvaten van het systeem uitgewerkt. Dat heeft Nederland tot een dichtbevolkt en welvarend land gemaakt.

De veranderingen in het klimaat maakt dat we onze aanpak moeten aanpassen. De grenzen zijn bereikt en op bepaalde plaatsen al overschreden, ook vanuit de internationale en Europese regels die gelden. Klimaatadaptie is het proces waarbij de samenleving zich aanpast aan het veranderende klimaat en de schadelijke gevolgen ervan probeert te beperken. Klimaatadaptie is een van de maatschappelijke opgaven waar voor overheden een taak ligt.

De Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS) brengt nieuwe initiatieven voor klimaatadaptatie op gang en versnelt en verbreedt bestaande initiatieven. In de NAS staat wat de gevolgen van klimaatverandering zijn voor de verschillende sectoren in Nederland. Ook beschrijft de NAS hoe de sectoren met deze gevolgen om kunnen gaan.

Daarnaast biedt de Omgevingswet instrumenten en handvatten aan om klimaatadaptie vorm te geven. In Twente hebben we een klimaatatlas. De resultaten van de klimaatatlas vormen de basis voor het informeren van inwoners, bedrijven, bestuurders en andere stakeholders. Daarmee beschikken alle betrokkenen over de benodigde informatie om dialogen te kunnen voeren en te komen tot een gezamenlijke aanpak rondom de geconstateerde risico's.

**Bodem en ondergrond**
De bodem is onze basis. Grote delen van het landelijk gebied hebben nu al te maken met problemen van bodemkwaliteit door vervuiling, vermesting en verdroging. Bovendien verslechtert de waterkwaliteit door nalevering uit de bodem en daalt de bodem door inklinking van veen, die in veel gevallen versneld wordt door het waterbeheer ten behoeve van gebruik, zoals landbouw.

Het is wettelijk verplicht om de bodem te beschermen tegen de aanwezigheid van schadelijke stoffen. Vanaf 2021 zijn twee opgaven belangrijk:

1. Het beheren/omgaan met de resterende verontreinigingen in de bodem (circa 170.000 verontreinigde locaties);
2. Kansen en beperkingen van bodem en ondergrond leveren waar wenselijk een bijdrage aan maatschappelijke opgaven geleverd kan worden.

De laatste jaren is in Twente meer aandacht voor bodem in een breder perspectief gekomen. Bodem is meer dan alleen de milieu-hygiënische kwaliteit oftewel de verontreinigingsproblematiek. Bodem vervult vele functies. Een actuele functie is de bijdrage die het kan leveren bij het behalen van energie-doelstellingen, evenals als opslag voor bepaalde stoffen. Niet iedereen is hier positief over. Er is weerstand tegen het injecteren van productieafvalwater en het opslaan van gasolie in de voormalige zoutcavernes. Ook kan de aanleg van bodemenergiesystemen leiden tot verspreiding van aanwezige bodemverontreinigingen naar dieper gelegen bodem- en grondwaterlagen.

In Twente is er een nota bodembeheer 'Twents beleid veur oale grond 2.0' met bij behorende bodemkwaliteitskaart (BKK) waarin deze onderwerpen terugkomen. Voor poly- en perfluoralkylstoffen (PFAS) is gekozen om dit probleem regionaal op te pakken en op termijn te integreren in de BKK. Het voornemen is ook om zeer zorgwekkende stoffen regionaal op te pakken.

Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) zijn de gevaarlijkste stoffen voor mens en milieu, omdat deze carcinogeen, mutageen of reprotoxisch zijn, of zich in de voedselketen ophopen. Naar schatting circuleren momenteel 350.000 verschillende chemicaliën rond in productieprocessen van bedrijven. Van de verf die de schilder gebruikt tot aan het afval bij afvalverwerkers en het maken van staal bij Tata Steel. En ieder jaar worden komen daar nieuwe stoffen bij. Het streven is om ZZS uit de leefomgeving te weren. Daarom is landelijke veel aandacht voor het thema ZZS.

De wetgeving is verspreid in meerdere sectorale wetgeving zoals de Omgevingswet, het Besluit Bodemkwaliteit (Bbk) en de Waterwet (waarvoor het waterschap bevoegd gezag is). Van al deze stoffen heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) al ongeveer 1.500 stoffen als 'Zeer Zorgwekkend' geclassificeerd. Dat betekent dat als deze stoffen vrijkomen in de grond, water of lucht, ze schadelijke effecten hebben op mens, dier en plant. Uit onderzoek van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) is geconstateerd dat bij bedrijven en overheden onvoldoende zicht is op waar deze stoffen zich bevinden en wat het milieueffect is.

Daarmee neemt het risico op maatschappelijke onrust toe als de effecten zicht- of meetbaar worden. Hiervan is PFAS het meest recente voorbeeld, maar ook het onderzoek naar de uitstoot van Tata Steel.

Gemeenten en provincies willen daarom dat er meer aandacht komt voor de risico's als er niet vroegtijdig een betrouwbaar beeld is over het gebruik van ZZS in de productieketen, over de verspreiding ervan in de leefomgeving, over wet- en regelgeving (emissienormen, de meldingsplichten, passende VTH-aanpak) en over kennis over de stoffen zelf. De VNG doet samen met het Interprovinciaal Overleg (IPO) een oproep tot intensieve samenwerking om meer kennis te krijgen over deze stoffen en de verspreiding in de leefomgeving.

De ODT is één van de samenwerkingspartners die in bovenstaande een rol speelt in het hele VTH-proces.

**Gezonde fysieke leefomgeving**
Een gezonde fysieke leefomgeving bestaat uit veel aspecten. In dit beleidsstuk, dat van toepassing is op ODT, worden de volgende thema's verstaan onder gezonde fysieke leefomgeving: (1) asbest, (2) natuur, (3) luchtkwaliteit en geur en (4) geluid.

### ***1. Asbest***

Asbest is een kankerverwekkende stof waar zorgvuldig mee om moet worden gegaan. Asbest is de verzamelnaam van een aantal mineralen die zijn opgebouwd uit microscopisch kleine, naaldachtige vezels. De stof is sterk, slijtvast, bestand tegen logen, zuren en hoge temperaturen, het isoleert en is bovendien goedkoop. In het verleden werd asbest voor tal van toepassingen gebruikt, totdat men erachter kwam dat asbest onaanvaardbare gezondheidsrisico's kan veroorzaken. Het inademen van asbestvezels kan longkanker, stoflongen of long- en buikvlieskanker veroorzaken. De verkoop van asbest of asbesthoudende producten is sinds 1993 dan ook vrijwel overal in Nederland verboden. Asbest kan vrijkomen bij sloopwerkzaamheden. Het zit onder andere in: gevels, dakbeschot, golfplaten, in en om schoorstenen, cv-installaties en kachelafdichting, bloembakken, vloerzeil, oude strijkplanken en warmhoudplaatjes.

Provincie Overijssel stimuleert het verwijderen van asbestdaken. In Overijssel zijn al vele asbestdaken vervangen of verwijderd. Toch is er nog zo'n acht miljoen vierkante meter asbestdaken te vinden in de steden en in het buitengebied.

Sloop met asbest is één van de kerntaken van de ODT. Daarbij is de ODT de uitvoeringsorganisatie en de gemeente bevoegd gezag en daarmee verantwoordelijk voor het beleid. Wanneer men asbest gaat verwijderen, mag dit in sommige vallen particulier gebeuren. Hiervoor moet altijd een melding sloop/asbest gedaan worden bij ODT. Door de ODT worden de ingediende sloop(asbest)meldingen beoordeeld en vervolgens wordt hierop toezicht gehouden. Bij de werkwijze omtrent asbest is veel verschil tussen de aangesloten gemeenten. Afhankelijk van het afgegeven mandaat door bevoegde gezagen, ligt ook de handhaving bij de ODT.

### ***2. Natuur***

De Omgevingswet regelt het belang van natuur als onderdeel van de fysieke leefomgeving. De wet borgt het welzijn van de mens, verbetert de bescherming van natuurkwaliteiten en breidt deze zo nodig uit. In 2050 is het grootste deel van ons grondoppervlak nog steeds bestemd voor land- en tuinbouw en natuur. Wel ziet ons landbouw- en voedselsysteem er in de toekomst anders uit. Natuurgebieden worden omgeven door extensief begraasde graslanden en andere vormen van natuur inclusieve landbouw.

Nederland kent in de toekomst meer ruimte voor natuur, door natuur- en landschapswaarden sterker te integreren met andere ontwikkelingen. Bij nieuwe bouw- en ontwikkelopgaven is natuur inclusieve ontwikkeling de norm, zowel in de stad als in het landelijk gebied. Dit wordt in de ontwerpopgave standaard meegenomen. In het stedelijk gebied is in 2050 voldoende ruimte voor natuur en groen, om bijvoorbeeld insecten genoeg overlevingskansen te geven. Bodemdaling van slappe bodems is uiterlijk in 2050 aanzienlijk verminderd. Daarnaast is het natuurareaal vergroot en zijn de kerngebieden robuust met elkaar verbonden, soms via natuur inclusieve landbouwgebieden, soms via robuuste natuurverbindingen. Vernatting en

extensivering van sommige veenweidepolders heeft geleid tot herstel van typische moerasflora (zoals kleine zonnedauw) en -fauna (zoals de roerdomp). Rond de natuurgebieden zijn bufferzones gerealiseerd en de water- en milieucondities zijn verbeterd. Ook de aanleg van nieuwe bossen, ook bedoeld om koolstof vast te leggen, draagt bij aan herstel van de biodiversiteit en de landschappelijke kwaliteit.

De opgave is het herstellen en versterken van de biodiversiteit zoals vastgelegd in de Vogelrichtlijn en Habitatrichtlijn (VHR). Dat betekent dat op termijn de condities zodanig zijn dat alle beschermde soorten en habitat in goede staat kunnen voortbestaan en tussentijds niet verslechteren.

Veranderingen door Omgevingswet:

- De mogelijkheid om zienswijzen in te dienen op ontwerp-aanwijzingsbesluiten voor Natura 2000-gebieden en aanwijzingsbesluiten voor bijzondere nationale natuurgebieden verandert. Die geldt onder de Omgevingswet voor eenieder (artikel 16.23 Ow). Onder de Wnb alleen voor belanghebbenden.
- Gemeentelijke verordeningen regelen nu vaak dat een vergunning nodig is voor het kappen van bomen binnen de bebouwde kom. Met de Omgevingswet worden deze regels in het omgevingsplan opgenomen.

Per 1 januari 2017 zijn provincies in de volle breedte verantwoordelijk geworden voor het natuurbeleid. Dat biedt nieuwe kansen om natuur, economie en samenleving nog meer met elkaar te verbinden, in aanvulling op het bestaande beleid. De provincie Overijssel heeft in 2016 Groene Tafels georganiseerd waarin met veel vertegenwoordigers uit de samenleving is onderzocht hoe deze kansen kunnen worden benut.

In Twente zijn meerdere gebieden aangewezen als Natura 2000-beschermingsgebied. Om de natuur in die gebieden te herstellen en beschermen is extra aandacht nodig. Naast de aandacht voor specifieke gebieden is bij vergunningen voor activiteiten meer aandacht nodig voor de instandhouding van beschermde soorten. Asbestsaneringen en het weghalen van oude schuurtjes (bijvoorbeeld door rood-voor-rood) zijn activiteiten die beschermde soorten kunnen raken. Dit geldt ook in de bebouwde kom bij bijvoorbeeld particuliere handelingen als isolatie of sloop. Ook hier dient rekening gehouden te worden met gebouwbewonende vleermuizen en vogels. Een ander aandachtspunt is dat de karakteristieke houtwallen in Twente onder druk staan. Steeds meer verdwijnen, waardoor het mooie coulisselandschap langzaam verdwijnt.

*Stikstof*

Stikstof is een belangrijke voedingsstof voor plantengroei en essentieel voor de vorming van eiwitten, samen met fosfaat. Beiden worden daarom toegediend in meststoffen. In Nederland is sprake van een zeer hoge toediening in de vorm van kunstmest en dierlijke mest, mede als gevolg van een hoge stikstofimport in de vorm van veevoer. Daarnaast worden stikstofoxiden door verkeer en industrie uitgestoten.

Stikstofdioxiden en ammoniak komen neer op natuurterreinen waar ze de voedselrijkdom verhogen en bijdragen aan de bodemverzuring. Hierdoor ontstaat onbalans in voedingsstoffen en een overschot aan stikstof. Dit heeft als resultaat dat planten die goed gedijen op voedingsrijke grond (bramen, brandnetels en berken), in aantallen toenemen en planten die slecht gedijen op voedselrijke grond verdwijnen. De stikstofproblematiek speelt eigenlijk al sinds de begin jaren '80, toen veel aandacht was voor zogeheten “zure regen”. Naast zwavel, wat sinds 1980 met meer dan 80% is gedaald, ging het toen al om hetzelfde stikstofprobleem.

Sindsdien heeft de Nederlandse overheid getracht de uitstoot van stikstof te beperken. Vanaf 1990 is de uitstoot meer dan gehalveerd. Daarbij daalt de stikstofdioxide uitstoot al dertig jaar gestaag, maar de afname in de uitstoot van ammoniak is sinds 2010 gestagneerd. In 2015 introduceerde de overheid daarom het Programma Aanpak Stikstof (PAS). Echter, in mei 2019 oordeelde de Raad van State dat het PAS niet voldoet. Door die ‘stikstofuitspraak’ moet Nederland nieuwe maatregelen nemen om stikstofdepositie op natuurgebieden te verminderen.

Onder regie van de provincies is in zes regio's gestart met gebiedsteams. De bedoeling is kansen en knelpunten te benoemen om vervolgens een agenda op te stellen, op weg naar natuurherstel, een meer duurzame landbouw en ontwikkelingsperspectief voor agrariërs. Na het bekrachtigen van de uitgangspunten van deze gebiedsgerichte aanpak door Provinciale Staten, zijn de teams geformeerd en gestart met het per gebied verzamelen van kennis door onder andere het organiseren van gebiedstafels, om in overleg met alle belanghebbenden te komen tot een gedegen analyse.

Begin juni 2022 werd bekend dat de stikstofuitstoot in sommige gebieden met 70 tot 80 procent omlaag moet. Op 10 juni publiceerde stikstofminister Van der Wal daarover een Startnotitie Nationaal Landelijk Gebied, inclusief een kaart van Nederland met doelen voor vermindering van uitstoot. De bekendmaking hiervan heeft tot grote onrust onder met name boeren en andere groepen in de samenleving geleidt. Op het moment van schrijven is er nog geen uitsluitsel over het verdere verloop en oplossingsrichting van het stikstofbeleid.

## ***3. Luchtkwaliteit en Geur***

*Luchtkwaliteit*
Schone lucht is van levensbelang voor de gezondheid. Luchtverontreiniging heeft een negatieve invloed op de gezondheid en is de voornaamste oorzaak van gezondheidsklachten door milieu-invloeden. Ondanks dat de lucht de laatste jaren schoner is geworden, veroorzaken de huidige concentraties luchtverontreiniging nog steeds veel gezondheidsschade. Op dit moment overlijden jaarlijks 12.000 mensen vroegtijdig door de uitstoot van schadelijke stoffen, zoals fijnstof en stikstofdioxide.

Een groot deel van het fijnstof wordt beïnvloed door ammoniakemissie uit de landbouw. (Intensieve) veehouderijen kunnen op grotere afstand de gezondheid van mensen beïnvloeden. In Nederland vinden op grote schaal deelonderzoeken plaats binnen het onderzoek Veehouderij en gezondheid omwonenden (VGO). Via epidemiologisch onderzoek maken de VGO-studies relaties zichtbaar tussen intensieve veehouderijen en gezondheid. De resultaten uit deze onderzoeken zijn: meer longontsteking, minder astma en allergie, minder goede longfunctie en niet vaker ziekteverwekkers. Binnen Twente is er een grote agrarische sector, met name veeteelt is in grote mate vertegenwoordigd. Hierdoor is het risico op uitbreken van dierziekten aanwezig.

Overijssel is na Noord-Brabant en Gelderland de provincie met de meeste melkgeiten in Nederland. Er is een geitenstop afgekondigd: geen nieuwe vestigingen of uitbreidingen omdat deze mogelijk een risico vormen voor de volksgezondheid.

Met wet- en regelgeving wil de overheid zorgen voor een goede luchtkwaliteit en de burgers beschermen tegen de schadelijke gevolgen van luchtverontreiniging. Luchtkwaliteitsregels hebben gevolgen voor het uitvoeren van (ruimtelijke) projecten. Uitgangspunt is dat een project niet leidt tot overschrijding van grenswaarden voor luchtkwaliteit. Als er wel een overschrijding is, mag een project de luchtkwaliteit niet 'in betekenende mate' verslechteren. Er zijn er verschillende manieren om de luchtkwaliteit te verbeteren, zoals het plaatsen van luchtwassers bij agrarische bedrijven. Maar ook om aanvullende eisen te stellen bij houtstook, dieselvoertuigen en het gebruik van biobrandstoffen.

Onder de Omgevingswet is een van de veranderingen dat we straks niet meer alleen te maken hebben met grenswaarden, maar ook met het nieuwe begrip 'omgevingswaarde'. Dit is een van de instrumenten waarmee het beleid van de omgevingsvisie kan worden uitgevoerd. Omgevingswaarden moeten objectief zijn vast te stellen en meetbaar zijn. Afstemming tussen bevoegd gezagen en ODT is belangrijk om hier uitvoering aan te kunnen geven.

*Geur*
De meeste geurstoffen zijn al te ruiken bij lage hoeveelheden die niet schadelijk zijn voor de gezondheid. Wel kunnen geuren verschillende nadelige effecten oproepen, zoals (ernstige) hinder, en kunnen ze het dagelijkse leven beïnvloeden (onder andere verplicht worden ramen te sluiten en niet thuis willen verblijven). Blootstelling aan geur, zeker bij herhaling, kan ook stress gerelateerde gezondheidseffecten oproepen: denk aan hoofdpijn, duizeligheid, misselijkheid en vermoeidheid.

Een onderdeel van het Rijksbeleid is dat lokale overheden de uiteindelijke lokale afweging moeten maken van het acceptabel geurhinderniveau, zodat zij rekening kunnen houden met alle relevante belangen om tot een duurzame kwaliteit van de leefomgeving te komen. Onder de Omgevingswet verandert de definitie van een geurgevoelig object (GGO). Dat zijn gebouwen die zijn bestemd voor wonen of verblijf door mensen. In de instructieregels staat dat dezelfde gebouwen die bij geluid en trillingen beschermd zijn, óók beschermd moeten worden tegen geur. Door de veranderingen ontstaat meer ruimte voor gemeenten voor eigen invulling. Afstemming tussen bevoegd gezagen en ODT is belangrijk om hier uitvoering aan te kunnen geven.

*4. Geluid*

Geluid heeft grote invloed op de kwaliteit van de leefomgeving en speelt bijna altijd een rol bij nieuwe ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Geluidhinder kan optreden in een leefomgeving waar verschillende functies samenkomen. Langdurige geluidhinder kan leiden tot gezondheidsproblemen zoals verstoring van het slaapritme en leerproblemen. De meeste overlast wordt veroorzaakt door wegverkeer, buren, sportgeluiden, geluiden van airco's en warmtepompen en vliegverkeer. Andere bronnen van geluidsoverlast kunnen zijn: industrie, bouwwerkzaamheden, winkels of grootschalige evenementen.

Binnen de Omgevingswet krijgt de gemeente veel meer ruimte om zelf te bepalen welke geluidnormen gelden voor bedrijfsmatige activiteiten. Daarnaast verandert de systematiek voor industrieterreinen met een geluidzone en moeten gemeenten de geluidemissie van hun eigen wegen in kaart gaan brengen.

**Externe veiligheid (gevaarlijke stoffen)**

Externe veiligheid gaat over risico’s die samenhangen met het produceren, verwerken en opslaan van gevaarlijke stoffen rondom risicovolle bedrijven en rondom transportassen (weg, water en spoor) en door buisleidingen (bijvoorbeeld LPG).

Door de aanwezigheid van verschillende steden en kernen is in Twente relatief veel industrie. Vooral op het gebied van bouwnijverheid en transport. Bedrijven met gevaarlijke stoffen zijn aanwezig, maar niet meer dan in andere veiligheidsregio’s. Dit uit zich in een tiental zogenaamde Soveso-bedrijven en kleinere bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen. Deze bedrijven zijn aanwezig in vrijwel elke gemeente. Typerend zijn LPG-tankstations, al is sprake van een afname van het aantal verkooppunten. Alternatieve brandstoffen zijn nog nauwelijks aanwezig, hoewel daar wel plannen voor zijn.

Wijzigingen van de Omgevingswet in relatie tot externe veiligheid heeft consequenties voor rollen, taken en verantwoordelijkheden. De ODT speelt een rol bij de uitvoering van de wettelijke taken op het gebied van externe omgevingsveiligheid.

# 5. PROBLEEMANALYSE

Dit beleid moet onder andere worden gebaseerd op een analyse van de problemen die zich voordoen. De probleemanalyse (ambities) bestaat uit de samenvoeging van de omgevingsanalyse en de risicoanalyse VTH-milieu welke is geactualiseerd in 2022 (bijlage 2).

Bij de uitvoering van de reguliere VTH-werkzaamheden verdienen de volgende aspecten nog verbetering om kwaliteitsslag te maken.

- Data, dossiers en archief op orde brengen (registratie en monitoring);
- Meer grip op klachten (klachtenanalyse en verbetervoorstellen);
- Afhandelingstermijnen behalen;
- Grip op de werkvoorraad;
- Aantrekken gekwalificeerd personeel in een schaarse arbeidsmarkt;
- Inzetten op uniforme benadering voor inwoners/bedrijven;
- Mandatering uniformeren;
- Versterken afstemming en uitwisseling data ketenpartners;
- Bewuste toepassing strategieën;
- De kracht van communicatie inzetten om pro-actiever te werken;
- Afwijkingen transparanter motiveren en herleidbaar maken.

De laatste jaren heeft veiligheid veel aandacht gehad bij vergunningen, toezicht en handhaving op milieugebied. Ook gezondheid en leefbaarheid (klachten) staan hoog op de agenda. Aspecten die vanuit het specifieke verleden van Twente de laatste jaren veel aandacht hebben gekregen en ook blijven krijgen (ambitieonderwerpen) zijn:

- Bij externe veiligheid (opslag, bewerking en transport van gevaarlijke stoffen door bedrijven) spelen ontwikkelingen op het gebied van opslag van fietsbatterijen en andere grote batterijen, waterstofopslag, biogasinstallaties, gasopslag in tanks bij woningen/bedrijven (gevolg van gasvrij maken);
- Ondermijnende activiteiten komen voor bij energiebedrijven (zonnepanelen parken, waarbij veel investeringen worden gedaan vanuit het buitenland), autobranche (sloop, schroot, ijzer), mestfraude en vrijkomende agrarische gebouwen;
- In Twente is veel asbest aanwezig op daken, in de bodem, in wegen, in meterkasten en in agrarische bebouwing;
- Slechte luchtkwaliteit en geur komt nog altijd veel voor bij het gebruik (verkeerd of niet) van luchtwassers en bij geitenhouderijen (in verband met dierziektes);
- Door de nieuwe energieontwikkelingen ontstaan ook nieuwe bronnen van geluidsoverlast (bijvoorbeeld warmtepompen en windmolens);
- De staat van instandhouding van beschermde diersoorten als vleermuizen, uilen en zwaluwen is zorgwekkend.

## 5.1 Waar willen we naar toe?

We willen daarbij voor **vergunnen/meldingen** kijken naar:

- Meer nadruk op de doelen in plaats van regels zelf;
- Meer focus op participatie en afstemming (relatieverbetering voor belanghebbenden);
- Vrijheid en verantwoordelijkheid voor de leefomgeving ligt meer bij de initiatiefnemer;
- Transparante, uniforme en efficiënte werkwijze;
- Meer aandacht voor het proces voorafgaand aan indiening van aanvraag (informatieverstrekking en vooroverleg);
- Verkorte procedures;
- Toepassing van de kwadranten vergunningen- en meldingenstrategie;
- Deze informatie gebruiken voor gehele beleids- en uitvoeringscyclus.

We willen daarbij voor **toezicht en handhaving** kijken naar:

- Wat is de omvang van de overtredingen;
- Wat zijn de risico's van overtredingen;
- Wat is de invloed van toezicht en handhaving op naleving;
- Zijn de belangrijkste risico's beheersbaar en beheerst;
- Een optimale inzet en prioritering van toezicht en handhaving;
- Bewuste inzet van strategieën bij toezicht;
- Deze informatie gebruiken voor gehele beleids- en uitvoeringscyclus.

## 5.2 Met wie?

Om het voorgaande te bereiken werken we samen met (keten)partners. Hieronder is de samenwerking beschreven met welke (keten)partners we werken en welke rol partijen vervullen. De belangrijke (keten)partners in ons samenwerkingsnetwerk zijn als volgt:

**Omgevingsdienst Twente (ODT)**
Het zogeheten standaardpakket waar dit beleidsdocument over gaat, worden voor de partners uitgevoerd door de ODT. Dit is een zelfstandige organisatie, die de veertien Twentse gemeenten en de Provincie Overijssel samen besturen. In de structuur waarin de uitvoering van taken van gemeenten en provincie bij de ODT zijn ondergebracht, zijn de gemeenten en provincie opdrachtgever en de ODT opdrachtnemer. Naast die zakelijke relatie zijn de gemeenten en provincie ook eigenaar van de ODT. Er is dus sprake van eigenaarschap én opdrachtgeverschap. Dit vergt afstemming op diverse vlakken. Binnen de ODT zijn de directeur en zijn managers verantwoordelijk voor de inhoudelijke gang van zaken. Daarnaast is er een algemeen bestuur (AB) en een uit hun midden gekozen dagelijks bestuur (DB). Het AB zal voornamelijk, maar zeker niet uitsluitend, vanuit het eigenaarschap handelen en wordt ambtelijk ondersteund door accounthouders. Ook is er een portefeuillehouder overleg (PHO) VTH vanuit de opdrachtgeversrol die wordt ondersteund door beleidsadviseurs (kerngroep VTH).

**Andere omgevingsdiensten**
De provincie Overijssel heeft als bevoegd gezag haar taken belegd bij beide omgevingsdiensten gevestigd in Overijssel en haar Soveso-taken bij de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN). De ODRN is één van de zes omgevingsdiensten die als Seveso-dienst is aangemerkt.

**Provincie Overijssel**
De provincie Overijssel heeft een aantal verschillende rollen ten aanzien van de VTH-taken:

- Voor bepaalde categorieën bedrijven is de provincie het bevoegd gezag, terwijl de uitvoering van VTH-taken door de ODT worden gedaan;
- De provincie is door de wetgever aangewezen als interbestuurlijk toezichthouder (IBT) op de uitvoering van de VTH-taken door gemeenten. In een verordening staat vastgelegd op welke aspecten van het proces zij toezicht uitoefent en hoe zij dat doet. Zo zal het opstellen van een uniform beleid door de IBT worden getoetst;
- Bij wet heeft de provincie tevens een coördinerende rol. Deze heeft zij onder andere opgepakt door de bestuurlijke opdrachtverlening voor dit beleid te coördineren.

**Openbaar Ministerie (OM)**
Wanneer de toezichthouders van de ODT overtredingen constateren, treedt de vastgestelde Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet (LHSO) in werking. Indien met betrekking tot de overtreding feitelijk moet worden gehandhaafd, wordt dit inzake mandatering uitgevoerd door de ODT. Waar mandatering niet aan de orde is, wordt de zaak overgedragen aan de gemeente voor een handhavingstraject. Het bestuurlijke handhavingstraject kan ertoe leiden dat zaken aan het OM worden overgedragen voor een strafrechtelijk traject.

**Politie**
Het Milieuteam van de politie Oost-Nederland valt voor wat betreft aansturing onder het functioneel parket Apeldoorn. Op het gebied van strafrechtelijke milieuzaken zijn de milieu-agenten het eerste aanspreekpunt voor de gemeente. Daarnaast is de local office het vaste aanspreekpunt voor de gemeente, Bijzondere opsporingsambtenaren (BOA's) en de

Omgevingsdienst. Afhankelijk van de positionering van de overtreding in de matrix van de LHSO komt het milieuteam vroeg of later in beeld.

**Veiligheidsregio Twente (brandweer Twente en GHOR)**
De Veiligheidsregio Twente kan worden ingezet voor advisering op externe veiligheid en brandveiligheidsgebied bij VTH. Daarnaast worden gecoördineerde handhavingsacties geïnitieerd, zoals (MIA acties), waar toezichthouders van de gemeente en/of de Omgevingsdienst aan mee doen.

**Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD)**
De GGD kan worden ingeschakeld voor de medische milieukunde. De laatste jaren staat het milieu als gezondheidsbepalende- en bedreigende factor zeer sterk in de belangstelling. Waar begin vorige eeuw vooral aandacht werd besteed aan biologische vervuiling van het leefmilieu en de bijhorende infectieziekten (cholera, difterie, etc.), ligt de nadruk in geïndustrialiseerde landen tegenwoordig meer op chemische en fysische verontreiniging en de relatie met het vaker voorkomen van ziektes zoals kanker en luchtwegproblemen. Binnen de openbare preventieve gezondheidszorg is dan ook vrij recent een nieuwe discipline ontstaan, de medische milieukunde. De GGD vervult deze taak en onderzoekt de invloed van milieuverontreiniging op de gezondheid , met als doel adviezen te geven om gezondheidsrisico's ten gevolge van deze milieuverontreiniging te voorkomen of te beperken. Uitwisseling van kennis met de GGD over en weer zorgt dat we elkaar versterken. Daarom wordt deze samenwerking de komende jaren blijvend en structureel geborgd.

**Waterschappen Vechtstromen, Rijn en IJssel, Drents en Overijsselse Delta**
De waterschappen zijn actief op het grondgebied van gemeenten en provincie met vergunningen en toezicht. Deze taken gaan niet over naar de Omgevingsdienst. Het komt voor dat bedrijven voor bepaalde taken de gemeente als bevoegd gezag hebben (bijvoorbeeld omgevingsvisies/plannen, ruimtelijke plannen, energievisies en rioleringsplannen). Het waterschap heeft daarbij een adviserende rol. Het waterschap is bevoegd gezag bij bijv. bouw- en sloopactiviteiten, kappen en aanplantingen en directe lozingen op oppervlaktewater.

**Regionale Informatie- en Expertise Centrum (RIEC)**
Tien RIEC's en het Landelijk Informatie- en Expertise Centrum (LIEC) richten zich op de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Ze verbinden informatie, expertise en krachten van de verschillende overheidsinstanties. Daarnaast stimuleren en ondersteunen de RIEC's en het LIEC de publiek-private samenwerking bij de aanpak van ondermijning. In Twente werken we samen met RIEC Oost Nederland. Het RIEC Oost Nederland faciliteert een structurele integrale aanpak door enerzijds een samenwerking tussen de aangesloten partners te organiseren en anderzijds het bestuur te adviseren over de mogelijkheden van de bestuurlijke aanpak. De gemeenten en Provincie zijn bevoegd gezag en de ODT heeft hierin een signaalfunctie.

**Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)**
De IL) bewaakt en bevordert de veiligheid van het transport op de weg, in de scheepvaart, in de lucht, op het spoor en via buisleidingen. Ook zet de ILT zich in voor een veilige en gezonde leefomgeving, door toezicht op de veiligheid van bouwwerken en drinkwater, asbest, de beperking van risico's van gevaarlijke stoffen en industrieën, de verantwoorde verwerking van afval en de preventie en sanering van vervuilingen in bodem en water. De ILT is een inspectiedienst van het Ministerie van I&W. Bepaalde taken van het ILT lijken op die van de Omgevingsdienst, alleen heeft zij andere bedrijven waar zij toezicht op houdt.

# 6. DOELEN VERGUNNINGEN, TOEZICHT EN HANDHAVING

## 6.1 Algemene doelstelling VTH

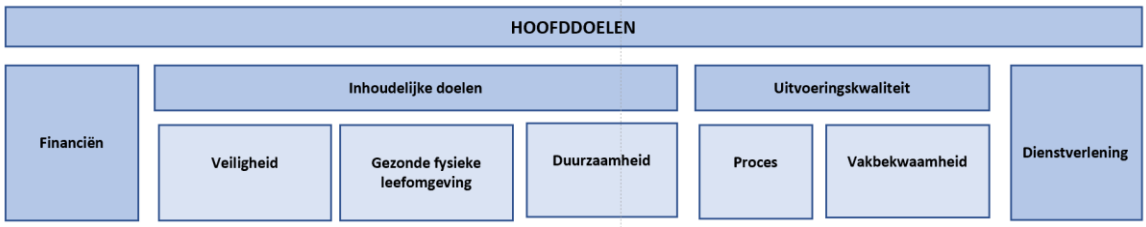
Het verlenen van vergunningen, het houden van toezicht op de naleving en het handhaven van regels doen we om bij te dragen aan een 'hoger doel'. De nieuwe Omgevingswet die tientallen wetten en honderden regels over de leefomgeving bundelt, geeft in artikel 1.3 als maatschappelijk doel:

"Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, gericht op het in onderlinge samenhang: bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies."

Het hieruit geformuleerde algemene doel luidt:

*"Wij werken aan optimale bescherming en duurzame benutting van de gezonde fysieke leefomgeving; veilig wonen, werken en leven"*

Dit hogere doel is uitgewerkt in vier hoofddoelen waarbij we verschillende beleidsdoelen hebben geformuleerd. Deze vier hoofddoelen zijn de basis van de vastgestelde Verordening kwaliteit VTH (onder Omgevingswet Verordening Uitvoering en Handhaving Omgevingsrecht) die we in Twente hanteren. Deze onderdelen vormen ook het kader voor dit beleidsplan en sluiten goed aan op de Omgevingswet. Dit kader is opgebouwd uit de volgende onderdelen:




Deze hoofdoelen zijn uitgewerkt in thema's en beleidsdoelen die we als Twente belangrijk vinden. Per beleidsdoel zijn indicatoren opgesteld waarmee kan worden bepaald of aan de gestelde doelen kan worden voldaan.

## 6.2 Beleidsdoelen

Alle beleidsdoelen, thema's en bijbehorende indicatoren zijn terug te vinden in de Nadere uitwerking van het VTH-beleid Twente. Hieronder zijn kort de hoofddoelen weergegeven:

| Onderwerp | Hoofddoel |
|---|---|
| **Financiën** | |
| | De inzet van middelen is in balans met de kwantiteit en kwaliteit van de te leveren diensten en producten. |
| **Inhoudelijke doelen** | |
| Veiligheid | Er is een basis beschermingsniveau voor veiligheid. Mens en milieu zijn beschermd tegen onaanvaardbare milieurisico's en ondermijnende activiteiten. |
| Gezonde fysieke leefomgeving | Er is een basisniveau voor een gezonde en prettige leefomgeving. |
| Duurzaamheid | Twente is energie-neutraal en afvalstromen zijn verduurzaamd. |
| **Uitvoeringskwaliteit** | |
| Proces | De beleids- en uitvoeringscyclus is gesloten. |
| Vakbekwaamheid | De ODT is een professionele uitvoeringsorganisatie. |
| **Dienstverlening** | |
| | De uitvoeringsorganisatie past de dienstverleningsprincipes uit de Omgevingswet toe en investeert in cultuuromslag. |

**Ambitieonderwerpen**
Naast deze hoofddoelen is voor de komende periode een ambitie uitgesproken voor de doelen ondermijning, externe veiligheid en gezonde fysieke leefomgeving (asbest, natuur, luchtkwaliteit en geur, geluid). Deze ambitieonderwerpen zijn uitgewerkt in de onderstaande beleidsdoelen:

| Onderwerp | Hoofddoel |
|---|---|
| **Externe Veiligheid** | |
| | Inwoners zijn beschermd tegen externe veiligheidsrisico's die ontstaan bij het opslaan, bewerken en transporteren van gevaarlijke stoffen door bedrijven. |
| **Ondermijning** | |
| | Bonafide partijen zijn preventief beschermd tegen malafide partijen. We voorkomen een waterbedeffect. |
| **Gezonde fysieke leefomgeving** | |
| Asbest | Mens en milieu zijn beschermd tegen gezondheidsschade door asbest. |
| Luchtkwaliteit en geur | Mens en milieu zijn beschermd tegen gezondheidsrisico's door de uitstoot van fijnstof en geur door activiteiten. |
| Geluid | Mens en milieu zijn beschermd tegen gezondheidsrisico's door geluid. |
| Natuur | Beschermen van de biodiversiteit. |

# 7. KWALITEITSZORG EN KWALITEITSBORGING

Wij streven naar een goede kwaliteit van de uitoefening van onze VTH-taken. Daarbij definiëren we kwaliteit als:

Kwaliteit is de mate waarin producten en diensten voldoen aan de eisen, behoeften en specificaties van de opdrachtgevers. Kwaliteit is gedefinieerd als het juist, volledig, tijdig, rechtmatig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht uitvoeren van de producten, diensten en bijbehorende werkprocessen.

**Kwaliteitsverordening**
Alle bevoegd gezagen hebben een Kwaliteitsverordening VTH vastgesteld. Met de inwerkingtreding van de Ow wordt die vervangen door de 'Kwaliteitsverordening Uitvoering en Handhaving'. In dit beleidsplan wordt daar verdere invulling aan gegeven, voor wat betreft de regionale taken. Verdere uitwerking vindt ook plaats in het Kwaliteitsplan van de ODT.

*Kwaliteitsdoelen*
Op basis van de kwaliteitsverordening hebben alle bevoegd gezagen kwaliteitsdoelen vastgesteld voor de dienstverlening, de uitvoeringskwaliteit en de financiën. Daarnaast zijn tevens inhoudelijke doelen opgesteld. De doelen zijn vastgelegd in bijlage 3 van de Nadere uitwerking van dit gezamenlijke uniforme beleid. Daar zijn de doelen nader uitgewerkt en zijn indicatoren en streefwaarden benoemd.

*Kwaliteitscriteria*
Onderdeel van de kwaliteitsverordening is ook dat wordt voldaan aan de vigerende landelijk opgestelde kwaliteitscriteria als maatstaf voor kwaliteit. Deze kwaliteitscriteria gaan over de deskundigheid van de uitvoerende- en handhavende organisatie en hun medewerkers. In de nieuwe set kwaliteitscriteria zijn ook competentieprofielen opgenomen.

Uitgangspunt is dat de medewerkers die de VTH-werkzaamheden uitvoeren voldoen aan de kwaliteitscriteria. Als hulpmiddel om dit te monitoren wordt de inzetbaarheidsmonitor gebruikt. In verband met bijvoorbeeld krapte op de arbeidsmarkt kan gemotiveerd worden afgeweken.

**Kwaliteitszorg**
Kwaliteitszorg gaat over het doorlopen van een cyclisch (werk)proces. Niet alleen in het kader van kwaliteitszorg moet het (werk)proces transparant en vastgelegd zijn. Ook voor het creëren van een zogeheten 'level playing field' voor burgers en bedrijven is dat een vereiste. Een gesloten kwaliteitscyclus zorgt dat we leren van onze interventies.

Wij vinden het borgen van kwaliteit en het continue verbeteren een belangrijk element in het VTH-beleid. De volgende elementen vinden wij daarbij van belang:

1. Verantwoordelijkheid beleggen voor het ontwikkelen en in stand houden van kwaliteitszorg en het rapporteren over de voortgang;
2. Zorg dragen voor kwaliteitsplan en – doelstellingen welke gericht zijn op het continu verbeteren, evalueren en (zo nodig) bijstellen;
3. Zorg dragen voor een kwaliteitsprogramma inclusief planning;
4. Borging werkwijze in cultuur en systemen;
5. Het managen van verbeterpunten;
6. Vergelijking en auditen: interne en externe ogen houden ons scherp.

In de eerste planperiode (2018 – 2022) heeft deze kwaliteitszorg als volgt vorm gekregen.

*1: Verantwoordelijkheid beleggen*
De teammanagers van de ODT, een medewerker kwaliteitszorg en twee kwaliteitsmedewerkers hebben in hun functieomschrijving nadrukkelijk kwaliteitstaken en –verantwoordelijkheden. Zo zijn afspraken gemaakt over procesbeschrijvingen, werkinstructies en het opstellen van een intern auditplan.

*2: Kwaliteitsplan en-doelstellingen*
In dit voorliggend beleidsplan staan kwaliteitsdoelen beschreven. Ook werkt ODT aan een Kwaliteitsplan, waarbij invulling wordt gegeven aan het borgen van uitvoeringskwaliteit, onderverdeeld naar vakbekwaamheid en proces. Ook zal in het Kwaliteitsplan worden omschreven hoe de ODT gaat voldoen aan de elementen voor kwaliteitszorg.

*3: Kwaliteitsprogramma, inclusief planning*
In het jaarlijks VTH uitvoeringsprogramma en VTH jaarverslag wordt aandacht besteed aan kwaliteit. Er is een jaarprogramma inclusief planning, ook voor bijvoorbeeld audits.

*4: Borging werkwijze*
Processen, werkinstructies en sjablonen zijn beschreven en vastgelegd, evenals de route voor verbetervoorstellen.

*5: Managen van verbeterpunten*
Vastgelegd is wie verantwoordelijk is voor verbeterpunten, verbeteracties worden gepland en de voortgang wordt bewaakt.

*6: Vergelijking en auditen*
ODT neemt deel aan landelijke collegiale toetsen/visitaties en werkt samen met andere OD's (IJsselland en Gelderse) en volgt de landelijke ontwikkelingen hierin. Daarnaast is er een intern auditprogramma en maken visitaties onderdeel uit van pijler 6 van het Interbestuurlijk Programma (versterken VTH stelsel).

Deze nulsituatie wordt als uitgangspunt voor de volgende beleidsperiode genomen. Voor de komende planperiode streven we ernaar dat het geheel aan kwaliteitszorg en de uitvoering ervan systematischer in beeld gebracht wordt. Door structureel op een vaste plek in het jaarlijks uitvoeringsprogramma te beschrijven welke werkzaamheden uit het Kwaliteitsplan geprogrammeerd zijn. En door structureel in het jaarverslag terug te blikken op de uitvoering daarvan.

# 8. VTH-STRATEGIEËN

Dit hoofdstuk beschrijft de strategieën voor vergunningen, toezicht en handhaving. De grondslag ligt in hoofdstuk 18 van de Omgevingswet. In hoofdstuk 13 van het Omgevingsbesluit staat onder andere dat bevoegd gezagen strategieën moeten vaststellen voor VTH.

De preventiestrategie is een overkoepelende strategie en vormt samen met de overige strategieën het kader voor het gezamenlijke VTH-beleid.




## 8.1 Preventiestrategie

Bij preventie gaat het om het voorkomen van aantasting van de leefomgeving of ontstaan van risico's door het geven van voorlichting en zorgdragen voor een heldere communicatie over de kaders waar partijen in de samenleving zich aan moeten houden.

Veel schade aan de fysieke leefomgeving kan worden voorkomen door vroegtijdig helder te maken welke kaders en regels er gelden. Dit vereist een goede en gerichte voorlichting en communicatie richting inwoners, bedrijfsleven, bezoekers en, in algemene zin, belanghebbenden. Het vroegtijdig betrekken van en waar mogelijk samenwerken met partners en stakeholders is belangrijk. Het vraagt ook van de ODT om aanvragen, overtredingen, klachten en maatschappelijke vraagstukken integraal te behandelen en op te pakken. Daarnaast moet er ook oog zijn voor de preventieve werking van beleidsmaatregelen op andere beleidsvelden dan waar de aanvraag, klacht, overtreding of vraag betrekking op heeft.

De gemeenten en de provincie zetten in haar VTH-beleid dan ook expliciet in op preventie, vanuit een goede voorlichting communicatie en overleg. Uitgangspunt daarbij is dat de meeste initiatiefnemers en aanvragers bereid zijn te voldoen aan de gestelde regels en kaders. Voorwaarde daarvoor is dat ze daarvan tijdig en goed op de hoogte zijn gebracht door de ODT. Vanuit deze basisgedachte wordt ingezet op een preventieve insteek om te voorkomen dat het naleven van de regels moet worden afgedwongen met het inzetten van dwangmiddelen. Helderheid verschaffen over de geldende kaders gebeurt via onder meer de gemeentelijke website, de ODT-website, klantencontacten met deskundige medewerkers backoffice, overleggen met belangrijke stakeholders (zoals: bedrijfsleven, agrariërs, horeca), tijdens bilaterale contacten met initiatiefnemers en aanvragers van vergunningen en tijdens het toezicht op bedrijven en activiteiten. Partijen die als intermediair een bijdrage kunnen leveren rond deze voorlichting en zo het realiseren van een reëel verwachtingspatroon bij de gebruikers van de leefomgeving, worden daarin gefaciliteerd. Het vraagt tegelijkertijd ook binnen de gemeenten zelf om een goede afstemming tussen de diverse beleidsvelden.

In de contacten over VTH-aangelegenheden staat een klantgerichte, pragmatische en oplossingsgerichte benadering van initiatiefnemers en aanvragers centraal. Daarbij geldt als beperking: voor zover dat dit binnen de gestelde wettelijke en gemeentelijke kaders mogelijk is. Als een initiatiefnemer/aanvrager er met de geboden informatie op de website en vanuit het

Klantencontactcentrum (KCC) niet uitkomt, is er altijd een gesprek met de behandelende medewerker mogelijk. Hiermee wordt voorzien in een professionele en klantvriendelijke dienstverlening. Wij sluiten daarvoor aan bij de belevingsprincipes op basis van de Omgevingswet; snel, persoonlijk, betrokken, eenvoudig, relevant, transparant en consistent.

Tijdens een eventueel vooroverleg of contact wordt gestreefd om al direct tot een zo goed mogelijke inschatting te komen over de haalbaarheid van een initiatief op aanvraag. Ook na het constateren van een overtreding van de regels wordt geprobeerd waar mogelijk eerst in overleg met partijen of via bemiddeling tussen partijen tot een werkbare oplossing te komen. Zo mogelijk kan dit ertoe leiden om zaken alsnog te legaliseren.

In de eerste planperiode heeft de preventiestrategie zich geuit in de communicatie voor en na projecten, zoals het 'project luchtwassers' en 'MIA acties' (gebiedstoezicht). In de komende planperiode willen we nog bewuster en pro-actiever inzetten op preventie. Bewustzijn creëren door bijvoorbeeld actiever kennis over te dragen (welke regels gelden, welke strategie hanteren we als ten onrechte geen melding wordt gedaan) en meer gebruik maken van de signaalfunctie die van toezicht kan uitgaan zijn voorbeelden. Bij het opstellen van het jaarlijks uitvoeringsprogramma is hier aandacht voor.

## 8.2 Vergunningenstrategie

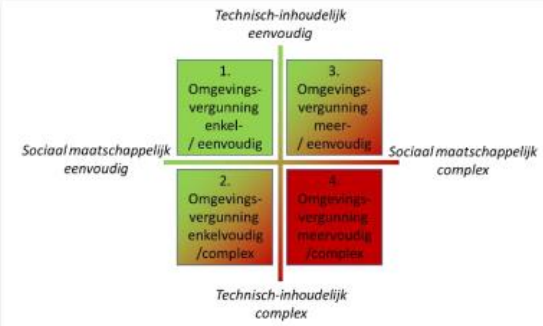
Met een omgevingsvergunning kunnen burgers, bedrijven en overheden toestemming vragen om activiteiten in de leefomgeving uit te voeren. De vergunningplichtige activiteiten worden aangewezen in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

Er zijn verschillende vormen van vergunningen:

- 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).

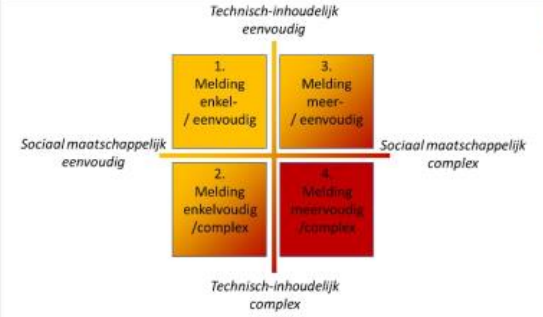
Er is een voorwaarde verbonden aan de mogelijkheid om meerdere vergunningplichtige activiteiten los en gespreid in de tijd aan te vragen. Hoofdregel is en blijft dat een activiteit is verboden, zolang niet voor alle activiteiten die daarmee samenhangen een vergunning is verleend. Een aanvrager is zelf 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.




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.*

De volledige vergunningenstrategie is opgenomen in Nadere Uitwerking. In de toekomst zal aansluiting worden gezocht op het Landelijke Vergunningenprotocol.

## 8.3 Toezichtstrategie

Door toezicht te houden controleren we of vergunningvoorschriften en regels worden nageleefd. Voor de medewerkers die de controle uitvoeren, maakt de toezichtstrategie duidelijk hoe zij hun werk moeten doen (bijvoorbeeld in gelijke gevallen gelijk optreden). Het komende jaar werkt de ODT aan de doorontwikkeling van branchegericht toezichthouden.

Goed toezicht begint met een juiste voorbereiding. Dat betekent dossieronderzoek, het verzamelen van aanvullende relevante informatie en het opstellen van een controle-checklist. Tijdens het daadwerkelijke toezicht controleren we of sprake is van overtredingen en waar nodig herstellen. Maar belangrijker nog, we proberen overtredingen te voorkomen zodat we niet sanctionerend hoeven op te treden. Ofwel, hoe kan de toezichthouder ongewenst gedrag ombuigen naar gewenst gedrag? Voor zowel onze toezichthouders als bedrijven en inwoners heeft dat voordelen.

Het geven van voorlichting is, zoals al eerder gesteld, daarbij een essentiële stap. Dat zal niet altijd het gewenste effect hebben. In dat geval ontkomen we er niet aan de volgende stap in de nalevingsstrategie te zetten: sanctioneren. 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. De volledige toezichtstrategie is opgenomen in de Nadere Uitwerking.

## 8.4 Sanctiestrategie

Om te kunnen handhaven is het noodzakelijk afspraken te maken over de manier waarop we vorm geven aan handhaving. Om een goede uitvoering te geven aan handhaving sluiten we aan bij de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingswet (LHSO) zie Landelijke_Handhavingsstrategie_Omgevingsrecht_LHSO.pdf (vng.nl).

De LHSO is een beleidskader voor de bestuursrechtelijke- en strafrechtelijke handhaving. Het doel van deze strategie is uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend optreden bij overtredingen, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies kiezen en toepassen op eenduidige wijze. Dit kan op zowel strafrechtelijke wijze (bestraffend) als bestuursrechtelijk (gericht op het herstel van de situatie). De keuze van de in te zetten bestuursrechtelijke sanctie vindt plaats aan de hand van de in de strategie opgenomen interventieladder en interventiematrix. Daarbij zijn het gevolg van de overtreding en het gedrag van de overtreder bepalend voor de wijze hoe er gehandhaafd wordt.

## 8.5 Afwegingskader gedogen

Er zijn uitzonderlijke situaties denkbaar, waarin het opleggen van sancties niet gewenst is. In dat geval kunnen we een overtreding gedogen. De definitie van gedogen is:

*"Het bestuur dat bevoegd is tot handhaving ziet bewust (tijdelijk) af van optreden tegen een overtreding."* Gedogen is echter wel aan voorwaarden gebonden.

Gedogen staat op gespannen voet met ons doel om het naleefgedrag te verbeteren en een betrouwbare organisatie te zijn. Met dat gegeven, beperken we gedogen tot zeer bijzondere situaties, waarbij er op korte termijn uitzicht bestaat op het opheffen van de overtreding of op het legaliseren van de situatie, bijvoorbeeld doordat een vergunning verleend kan worden. In de Nadere Uitwerking is het afwegingskader gedogen uitgewerkt.

# NADERE UITWERKING

1. Elementen van de organisatie en inrichting ODT
2. Risicoanalyse
3. Doelen en streefwaarden
4. Vergunningenstrategie
5. Vormen en werkwijze van toezicht (Toezichtstrategie)
6. Afwegingskader gedogen

