



REGIONALE VTH-STRATEGIE 2020

Noord-Holland Noord

OPSTELLER

Organisatie	:	Omgevingsdienst Noord-Holland Noord
Afdeling	:	Specialisme & Advies
Projectcoördinator	:	Mike Goudemond
Telefoon	:	088-1021300
E-mail	:	mgoudemond@odnhn.nl
Kenmerk	:	Regionale VTH-strategie 2020

Adres	:	Postbus 2095 1620 EB HOORN
Bezoekadres	:	Dampten 2 1624 NR HOORN

DATUM

1 juli 2019

INHOUDSOPGAVE

1	SAMENVATTING EN CONCLUSIE	5
2	ALGEMEEN	6
2.1	Inleiding	6
2.2	2020 als springplank naar de Omgevingswet	6
2.3	Reikwijdte	7
2.4	Terugblik en werkwijze	8
2.5	Leeswijzer	8
3	BELEIDSCYCLUS, ORGANISATIE, DOELEN EN ONTWIKKELINGEN. 9	
3.1	Beleidscyclus en de strategie	9
3.2	De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord	10
3.3	Ambitie, missie en visie OD NHN	12
3.4	Een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving	12
3.5	De regionale VTH-strategie geeft richting aan de uitvoering	13
3.6	Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid	14
3.7	Welke ontwikkelingen beïnvloeden de strategie	14
4	PROBLEEM- EN RISICOANALYSE.....	17
4.1	Inleiding	17
4.2	Gebiedsbeschrijving	17
4.3	Risicoanalyse toezicht en handhaving	18
4.4	Stellen van prioriteiten	19
5	VERGUNNINGVERLENING (REGULERING)	25
5.1	Inleiding	25
5.2	Vergunningenstrategie	26
5.2.1	<i>Risicoanalyse</i>	26
5.2.2	<i>Speelveld</i>	26
5.2.3	<i>Werkwijze</i>	29
6	NALEVINGSSTRATEGIEËN TOEZICHT EN HANDHAVING.....	30
6.1	Inleiding	30
6.2	Nalevingsstrategie OD NHN	31
6.3	Preventiestrategie	34
6.4	Toezichtstrategie	35
6.5	Sanctiestrategie	37
6.6	Gedooagstrategie	38
7	SAMENWERKING	40
7.1	De OD NHN als informatiebron en partner	40

7.2	Op weg naar structurele samenwerking	40
7.3	Structureren en formaliseren overleg	41
7.4	Inspectieview Milieu	42
8	COMMUNICATIE.....	43
8.1	Inleiding	43
8.2	Communicatie-instrumenten	43
8.3	Handhavingscommunicatie.....	44
8.4	Social Media.....	45
9	BIJLAGEN	46
9.1	Bijlage 1 - Risicoanalyse	46
9.2	Bijlage 2 – Activiteiten binnen branches	51
9.3	Bijlage 3 – Activiteiten binnen branches	51
9.4	Bijlage 4 – Instrumentarium: interventies voor sanctioneren.....	52
9.5	Bijlage 5 – Samenwerking	54

1 SAMENVATTING EN CONCLUSIE

De regionale VTH-strategie beschrijft op basis van een omgevings- en risicoanalyse welke prioriteiten de OD NHN stelt, welke taken zij om die reden uitvoert en op welke wijze zij invulling geeft aan deze opgedragen taken om de gestelde doelen, een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving te bereiken.

Omdat de huidige VTH-strategie 2016-2019 verloopt moet deze herzien worden. Dat is nodig om voor 2020 een Uitvoeringsprogramma op te kunnen stellen en daaraan uitvoering te (kunnen) geven.

Met de Omgevingswet wordt een belangrijke stap gezet in de herziening van de regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Deze stelselherziening is ingrijpend en heeft gevolgen voor de OD NHN. De organisatie moet qua taken, organisatie, personeel en ICT ingericht zijn op de Omgevingswet en klaar om de toevertrouwde taken adequaat uit te voeren.

Om dat te bereiken zijn tal van acties en ontwikkelingen in gang gezet om de organisatie daarvoor voor te bereiden. In verschillende documenten is dit vastgelegd en uitgewerkt. In dat kader noemen we de Evaluatie Wet VTH (AB, 18 oktober 2017), de Takendiscussie (AB, 8 maart 2018), het Visiedocument 2018-2022 (AB, 18 oktober 2018) en het Bedrijfsplan 2019-2023 (DB, 6 maart 2019). Verder zijn de Masterplannen ICT, HRM, Communicatie en Financiën en het Programmaplan Implementatie Omgevingswet gerealiseerd of in uitvoering.

Gelet op alle organisatorische ontwikkelingen, waaronder de ICT, de verplichting en wens om meer outputgericht te werken met Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's), de doorontwikkeling naar Omgevingsdienst en de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2021, evalueren en actualiseren we de huidige strategie op hoofdlijnen en stellen deze voor één jaar (2020) vast.

Met de actualisatie en herijking van de regionale 'VTH-strategie 2016-2019' voor 2020 leggen we gezamenlijk de basis voor de uitvoering in 2020 en bereiden we ons voor op de komende ontwikkelingen. De strategie vormt het raamwerk voor het Uitvoeringsprogramma 2020.

2 ALGEMEEN

2.1 Inleiding

Het omgevingsrecht regelt de fysieke omgeving waarin wij leven. Daartoe behoren onder andere milieu, water, natuur en ruimtelijke ordening. Deze factoren zijn onderwerp van een groot aantal wetten (waaronder de Wet ruimtelijke ordening, de Wet milieubeheer en de Wet natuurbescherming). De regels in deze en andere wetten bepalen wat gebruikers in hun leefomgeving aan ruimtelijke ingrepen mogen doen en aan welke spelregels ze zich moeten houden. Daarmee is het omgevingsrecht de basis voor de overheid om ruimtelijk beleid vast te stellen en uit te (laten) voeren en daarmee doelen, waaronder een veilige en gezonde leefomgeving, te bereiken.

Omdat dit te bereiken is een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) noodzakelijk. In de afgelopen jaren is deze professionalisering vormgegeven door onder meer de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, het instellen van een landelijk dekkend stelsel van omgevingsdiensten en het wettelijk verankeren van procescriteria (BIG-8) en kwaliteitscriteria (versie 2.1 over capaciteit, kennis, ervaring en opleidingsniveau waaraan een uitvoeringsorganisatie minimaal moet voldoen).

Daarvoor is in 2015 de Regionale VTH-Strategie 2016-2019 vastgesteld. In dit beleidsdocument zijn meerjarige doelen en prioriteiten op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving opgenomen. Dat is gedaan op basis van een omgevingsscan en een risicoanalyse. In dit document zijn verder de strategieën opgenomen om die doelen te bereiken. Het bevat daarmee de wettelijk verplichte doelen en het uitvoerings- en handhavingsbeleid gebaseerd op een omgevingsscan, risicoanalyse met prioriteiten, zoals opgenomen in artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor).

De naam VTH-strategie dekt eigenlijk niet geheel de lading. Want naast de verschillende strategieën staan er beleidsdoelen in op basis van een gebieds-, beleids- en risicoanalyse. Feitelijk is het een VTH-beleidsplan.

Elk jaar stelt de OD NHN een Uitvoeringsprogramma op voor de uitvoering van het door de deelnemers (de gemeenten en de provincie Noord-Holland) ingebrachte takenpakket. In het Uitvoeringsprogramma wordt het uitvoerings- en handhavingsbeleid uitgewerkt in concrete activiteiten. Daarbij wordt rekening gehouden met de gestelde doelen, prioriteiten en strategieën.

2.2 2020 als springplank naar de Omgevingswet

Omdat de huidige VTH-strategie 2016-2019 verloopt moet deze herzien worden. Dat is nodig om voor 2020 een Uitvoeringsprogramma op te kunnen stellen en daaraan uitvoering te (kunnen) geven.

Met de Omgevingswet wordt een belangrijke stap gezet in de herziening van de regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Deze stelselherziening is ingrijpend en heeft gevolgen voor de OD NHN. De organisatie moet qua taken, organisatie, personeel en ICT ingericht zijn op de Omgevingswet en klaar om de toevertrouwde taken adequaat uit te voeren.

Om dat te bereiken zijn tal van acties en ontwikkelingen in gang gezet om de organisatie daarvoor voor te bereiden. In verschillende documenten is dit vastgelegd en uitgewerkt. In dat kader noemen we de Evaluatie Wet VTH (AB, 18 oktober 2017), de Takendiscussie (AB, 8 maart 2018), het Visiedocument 2018-2022 (AB, 18 oktober 2018) en het Bedrijfsplan 2019-2023 (DB, 6 maart 2019). Verder zijn de Masterplannen ICT, HRM, Communicatie en Financiën en het Programmaplan Implementatie Omgevingswet gerealiseerd of in uitvoering.

Gelet op alle organisatorische ontwikkelingen, waaronder de ICT, de verplichting en wens om meer outputgericht te werken met Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's), de doorontwikkeling naar Omgevingsdienst (breder takenpakket dan alleen milieutaken) en de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2021, evalueren en actualiseren we de huidige strategie op hoofdlijnen en stellen deze voor één jaar (2020) vast.

2.3 Reikwijdte

Deze VTH-strategie ziet op de uitvoering van de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving zoals opgenomen in de afgesloten Dienstverleningsovereenkomsten (DVO's). De taken zijn onder te verdelen in drie categorieën, namelijk het basistakenpakket, overige milieutaken (niet basistaken) en plustaken.

Basistaken

Het basistakenpakket verbindt alle opdrachtgevers van de OD NHN. Het basistakenpakket is inmiddels wettelijk vastgelegd. Het staat in bijlage IV behorende bij artikel 7.1 van het Besluit omgevingsrecht. Het basistakenpakket in het Bor is op 1 juli 2017 in werking getreden (Stb. 2017, 193) en nadien op 1 juli 2018 gewijzigd (Stb. 2018, 135).

Over de inhoud van het basistakenpakket is nog wel eens discussie. Om die reden is in 2015 een notitie over de basistaken opgesteld. Deze notitie is in 2018 herijkt (17 januari 2018, "Basistaken, wat verstaan we eronder?"). Deze notities en de wettelijke toelichting zijn leidend bij de uitvoering.

Niet basistaken

Een aantal gemeenten heeft bij de oprichting van de OD NHN behalve het basistakenpakket ook (een deel van) de overige milieutaken ondergebracht bij de OD NHN, de zogenoemde "niet basistaken". Deze taken staan dan genoemd in de dienstverleningsovereenkomst (DVO).

Deze strategie richt zich uitsluitend op taken die zien op vergunningverlening, toezicht en handhaving.

De OD NHN voert namelijk ook projecten uit op het gebied van duurzaamheid en wettelijke taken op het gebied van specialistische milieuregelgeving. De OD NHN adviseert op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwplannen, bodem, geluid, lucht, licht, geur, externe veiligheid, natuur- en biodiversiteit. Op deze taken is de strategie niet van toepassing en zijn de individuele beleidsstukken en keuzes van de opdrachtgever leidend.

Plustaken

Naast het basistakenpakket en de niet basistaken heeft een aantal gemeenten ook nog andere taken ondergebracht bij de OD NHN op het gebied van de Wet ruimtelijke ordening en de Algemene plaatselijke verordening (hierna: APV). Deze strategie gaat niet in op deze taken die aan de OD NHN zijn toevertrouwd. De gemeentelijke beleidskaders die op dit gebied zijn opgesteld zijn leidend voor de uitvoering van deze taken.

Vanuit het oogpunt van een integrale aanpak van de omgevingsproblematiek en de daarmee samenhangende vermindering van toezichtlasten voor burgers en bedrijven wordt in deze strategie wel aandacht besteed aan de wijze waarop deze taak wordt ingevuld. Zo wordt met de APV rekening gehouden bij de probleem- en risicoanalyse zoals beschreven in hoofdstuk 3.

De provincie heeft op 1 januari 2016 naast de basistaken, ook taken op het gebied van de natuurbescherming, zwemwater, wegen/vaarwegen en vergunningverlening 'bodem' bij de OD NHN ondergebracht. De doelen die in deze strategie voor de uitvoering van de VTH-taken zijn beschreven en de vergunningenstrategie zijn op deze taken van toepassing. Het uitvoeringsbeleid, vastgelegd in het HUP 2016-2018 is vervallen en is onderdeel geworden van de Regionale VTH-strategie. Voor het overige, waaronder het uitvoeringsniveau, vallen we terug op de beleidsdocumenten zoals deze door de provincie zijn vastgesteld.

2.4 Terugblik en werkwijze

De regionale VTH-strategie 2020 is een herijking en actualisatie van de regionale VTH-strategie 2016-2019. Dit beleid heeft de afgelopen vier jaar naar tevredenheid en met effect zijn werking gehad voor het gehele werkgebied. Met tussentijds rapportages en evaluaties is op professionele wijze aan de realisatie van de Uitvoeringsprogramma's gewerkt en een bijdrage geleverd aan de gestelde doelen, namelijk een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

Deze strategie verdient echter een volledige evaluatie en herziening. De feedback en input van de deelnemers/opdrachtgevers, stakeholders en (strafrechtelijke) handhavingspartners is daarbij essentieel. Met het oog op de Omgevingswet is een integraal regionaal uitvoerings- en handavingsbeleid onmisbaar. Daarvoor starten we een apart traject.

Met de herijking en actualisatie voeren we zo mogelijk de verbeterpunten die in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht zijn aangedragen door. We actualiseren de regelgeving en verwerken de wijzigingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd. Belangrijkste ontwikkelpunt is het SMART (Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden) maken van de strategische doelen. Zo mogelijk leggen we deze vast in dit document of krijgen deze een plek in het nog op te stellen Uitvoeringsprogramma.

Onze professionals hebben de Regionale VTH-strategie 2016-2019 getoetst aan de huidige praktijk en wetgeving. De deelnemers/opdrachtgevers zijn op 10 april 2019 om input gevraagd. De reacties zijn voor zover mogelijk verwerkt. Op 19 mei 2019 is de concept Regionale VTH-strategie 2020 voor een schriftelijke reactie aan de deelnemers/opdrachtgevers toegezonden. Reacties die geen plaats in deze actualisatie hebben gekregen nemen we mee in het vervolgtraject.

2.5 Leeswijzer

Deze Regionale VTH-Strategie 2020 begint met een samenvatting

Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding voor de herijking en actualisatie van de strategie en er wordt stilgestaan bij de doelen en uitgangspunten.

Hoofdstuk 2 gaat in op de plaats van de strategie in de beleidscyclus. Voorts volgt een korte beschrijving van het verzorgingsgebied van de OD NHN en van de OD NHN als organisatie. Tevens worden de landelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op de strategie geschetst.

Hoofdstuk 3 staat in het teken van de probleem- en risicoanalyse en hoofdstuk 4 richt zich op het aspect regulering (vergunningverlening). Centraal in hoofdstuk 5 staan de toezicht en handavingsstrategieën. De hoofdstukken 6 en 7 gaan tot slot in op het belang van externe samenwerking en communicatie.

3 BELEIDSCYCLUS, ORGANISATIE, DOELEN EN ONTWIKKELINGEN

3.1 Beleidscyclus en de strategie

De regionale VTH-strategie is onderdeel van de beleidscyclus, de BIG8, zoals beschreven in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Een uitgebreide toelichting op de inhoud van de beleidscyclus staat in de Regionale VTH-strategie 2016-2019. In deze paragraaf is volstaan met een actualisatie op basis van de ontwikkelingen die zich sinds 2016 hebben voorgedaan.

Een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH), dat is wat de samenleving van de overheid verwacht. Het is belangrijk dat de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken goed is geregeld. De kwaliteit wordt op twee manieren gewaarborgd (kwaliteitscriteria en procescriteria). In gemeentelijke en provinciale verordeningen (Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving omgevingsrecht) wordt de kwaliteit geregeld voor zover het betreft het organiseren van voldoende gekwalificeerde menskracht (huidige versie: kwaliteitscriteria 2.1). Deze criteria gelden voor de taken die de OD NHN uitvoert voor haar opdrachtgevers. Het gaat dan om taken waarvoor kwaliteitscriteria zijn opgesteld.

De inwerkingtreding van de wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (wet VTH) is het sluitstuk geweest van een lang proces van professionalisering en regionalisering van de uitvoering van het omgevingsrecht, in het bijzonder de milieuregelgeving. Met het besluit van 21 april 2017 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) is voorzien in de procescriteria voor het vergroten van de kwaliteit van het uitvoerings- en handhavingsbeleid.

Provincies en gemeenten hebben de vrijheid gehad om de samenwerking langs eigen lijnen vorm te geven: het zogenoemde bottom up proces. Op deze wijze is ook de OD NHN ontstaan.

Met deze wijzigingswet is het bottom up proces wettelijk verankerd in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). Het stelsel volgt de zogenoemde Big-8 en bestaat uit twee cycli: een beleidsvormende (strategische) en een uitvoerende (operationele).

De regionale VTH-strategie bevat zowel strategisch beleid met doelstellingen als operationeel beleid, waaronder de vergunningenstrategie en naleefstrategie. Het is gebaseerd op een omgevingsscan en risicoanalyse. Op basis daarvan worden prioriteiten gesteld. Dit vormt de input voor een integraal Uitvoeringsprogramma voor zowel vergunningverlening (regulering) als toezicht en handhaving. We monitoren de uitvoering. De resultaten daarvan zijn input voor de evaluatie van zowel het strategische als het operationele beleid. Op deze wijze is de beleidscyclus sluitend.

De inhoud van de beleidscyclus is eerder beschreven in de Regionale VTH-strategie 2016-2019. Omdat deze cyclus bekend is, is er in deze notitie geen beschrijving opgenomen.

De provincie Noord-Holland houdt in het kader van het Interbestuurlijk Toezicht (IBT) niet direct toezicht op de OD NHN. De gemeenten worden afzonderlijk beoordeeld. Een duidelijke toelichting op de onderdelen waarop beoordeeld wordt staat door de provincie uitgelegd op de "Verschillen en overeenkomsten vergunningverlening en toezicht/handhaving in BIG-8" die beschikbaar is op de website van de provincie Noord-Holland. De opmerkingen gedaan in het kader van het IBT en voor zover deze zien op de OD NHN zijn zo mogelijk verwerkt in de herijking van deze strategie voor 2020.

De verbeterpunten zijn:

- Het beter (Smart) formuleren van de gestelde (meetbare) doelen;
- Het inzichtelijk maken in hoeverre de uitgevoerde activiteiten een bijdrage hebben geleverd aan het bereiken van de gestelde (meetbare) doelen en;
- Het vastleggen van welke afspraken er zijn gemaakt met andere betrokken bestuursorganen en organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving.

In de Uitvoeringsprogramma's en projecten worden zoveel als mogelijk meetbare doelen gesteld. Het is echter van belang om gezamenlijk met de deelnemers meetbare doelstellingen te formuleren en vast te leggen op welke wijze we de bijdrage aan de (strategische) beleidsdoelstellingen inzichtelijk maken. Voor deze gezamenlijke opgave is een integrale evaluatie van het huidige strategische en operationele beleid noodzakelijk. Het is nu niet het juiste moment voor deze herijking en actualisatie en dit zou afbreuk doen aan onze gezamenlijke opgave. We nemen dit mee bij in het traject naar het VTH-beleidsplan 2021 en verder.

De samenwerking met een groot deel van de (keten)partners is vastgelegd.

Naast de wettelijke beoordeling in het kader van het IBT is er een alternatieve vorm van kwaliteitsborging uitgewerkt en ingevoerd, de zogenoemde "Collegiale Toets". Het doel hiervan is om omgevingsdiensten te helpen bij het borgen van de kwaliteit met een streven naar voortdurende verbeteringen door het uitwisselen van best practices. In 2018 is de OD NHN door de Omgevingsdienst IJmond en de Friese Uitvoeringsdienst Milieu en Omgeving (FUMO) "getoetst". Ook in 2019 wordt een collegiale toets uitgevoerd. Deze wordt in 2019 uitgevoerd samen met de OD-Groningen. Het thema van dit jaar is: "Meetbare doelen stellen en monitoren".

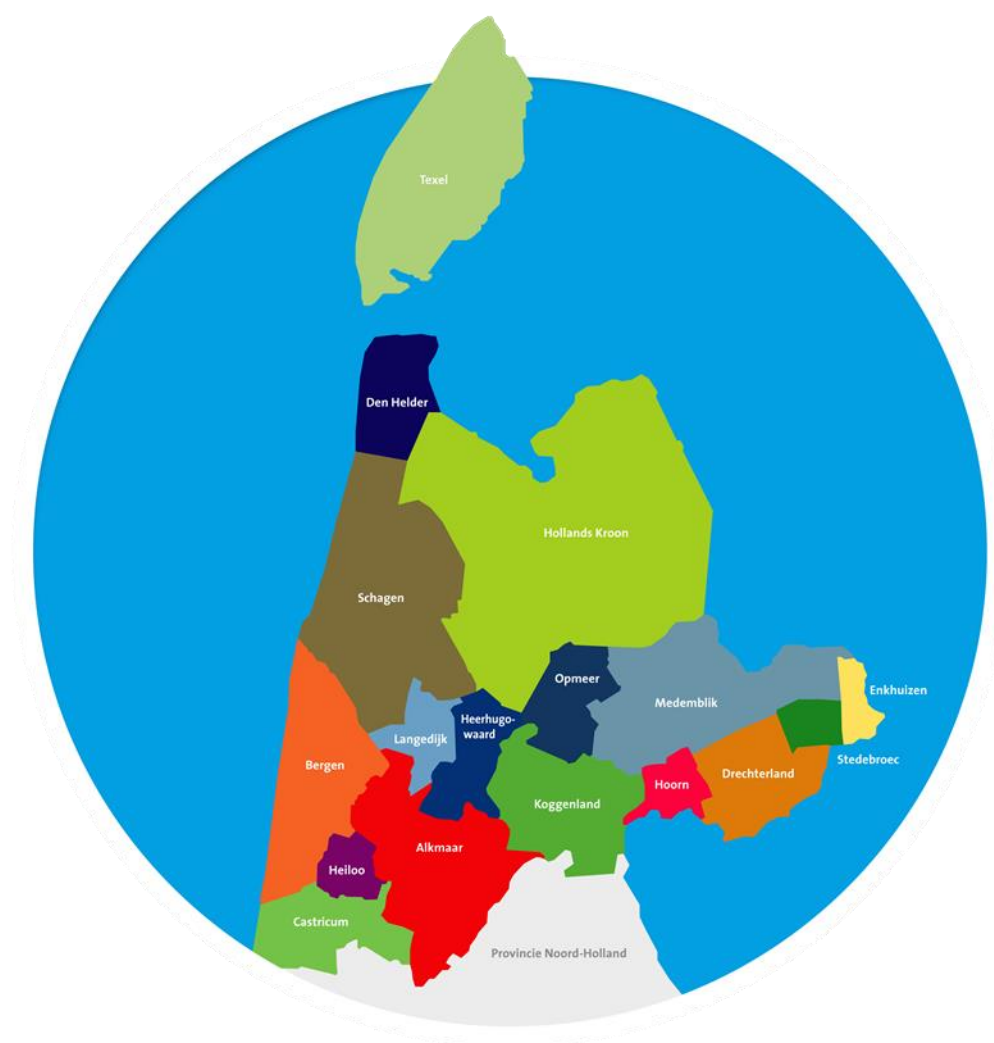
De OD NHN neemt deel aan het Platform Overheid en Kwaliteit Bodembeheer (POKB). Binnen dit platform wordt met onderlinge visitatierondes de kwaliteitszorg voor bodem en ondergrond verder verbeterd. In 2019 staat een nieuwe visitatieronde gepland. Deze visitatie vindt om de circa 1½ jaar plaats en wordt gecoördineerd door POKB.

POKB assisteert de provincies, gemeenten en omgevingsdiensten bij het verbeteren van de kwaliteit van de taakuitvoering in het bodembeheer. Tijdens de visitatie wordt een kijkje genomen in elkaars keuken om op die manier van elkaar te leren. De deelnemers kunnen elkaar aanspreken en tips uitwisselen. De visitatie is niet vrijblijvend omdat de opvolging van de verbeterpunten in een volgende visitatie moeten worden teruggekoppeld; dit is de verbetercyclus. De uitkomsten worden binnen de organisatie gedeeld en daarnaast stelt de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) een jaarrapportage op die landelijk wordt gedeeld.

De SIKB faciliteert de visitaties en communiceert daarover naar de OD NHN.

3.2 De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord

De RUD/OD NHN is op 1 januari 2014 gestart met de uitvoering van haar werkzaamheden. Het verzorgingsgebied omvat 17 gemeenten met in totaal bijna 650.000 inwoners. De regio bestrijkt het gebied vanaf Castricum en De Rijp in het zuiden, tot aan Den Helder en Texel in het Noorden en wordt aan drie kanten omringd door water (Noordzee, Waddenzee, IJsselmeer en Markermeer). Voor een deel van de 'plustaken' van de provincie (zwemwater, natuurbescherming en wegen/vaarwegen) beslaat het verzorgingsgebied de hele provincie. In paragraaf 4.2. wordt een ruimere omschrijving gegeven van het verzorgingsgebied van de OD NHN waarbij met name de aard van de bedrijvigheid aan de orde komt (de omgevingsscan).



Afbeelding 1: verzorgingsgebied OD NHN

De RUD is een klant- en resultaatgerichte organisatie die haar opdrachtgevers met hoogwaardige kwaliteit adviseert en ondersteunt bij de uitvoering van de omgevingstaken tegen zo laag mogelijke kosten en zoveel als mogelijk risicogericht en informatie gestuurd.

De OD NHN heeft in beginsel alle basisspecialismen in huis voor het vergunnen, houden van toezicht en handhaven van activiteiten waarbij de focus ligt op de binnen haar werkgebied voorkomende branches en onderwerpen zoals de agrarische sector (glastuinbouw, agribusiness, stikstofdepositie, geur e.d.), natuur/ecologie, duurzame energie en water.

De organisatie is efficiënt en professioneel in het uitvoeren van haar taken. Zij opereert adequaat en met kennis van zaken, als het gaat om calamiteiten of bij het ondersteunen bij politiek-bestuurlijke vraagstukken. De organisatie is klantgericht en transparant naar haar opdrachtgevers/eigenaren toe.

3.3 Ambitie, missie en visie OD NHN

De Omgevingsdienst Noord-Holland Noord (OD NHN) is een op 1 juli 2013 gestarte Gemeenschappelijke Regeling (GR) waarin een collectief van de gemeenten in Noord-Holland Noord en de provincie Noord-Holland de krachten bundelen voor de uitvoering van omgevingstaken. Deze bundeling op het gebied van het omgevingsrecht levert voor de gemeenten en provincie samen en voor elk van de gemeenten afzonderlijk betere garanties op voor de kwaliteit van de uitvoering, financiële schaalvoordelen en vermindering van kwetsbaarheid (continuïteit). De bundeling van complexe milieutaken maakt dat er kruisbestuiving en een geharmoniseerde werkwijze (level playing field) tussen deelnemers mogelijk is. Dit leidt vervolgens weer tot een betere kwaliteit van de dienstverlening. De grotere kritische massa voor specialistische taken is een ander sterk punt van de OD NHN, doordat verdere specialisatie mogelijk is. Het samenbrengen van de milieutaken heeft dus een duidelijk positief effect. De afgelopen vier jaar is veel geïnvesteerd in de opbouw van de organisatie, die financieel gezond is.

Onze ambitie, missie en visie zijn, gelet op de organisatorische en maatschappelijke ontwikkelingen verder aangescherpt. Samenvattend is de ambitie voor de OD NHN voor 2022.

Ambitie

In 2022 is de OD NHN de gezaghebbende leefomgevingsautoriteit, waarbij de focus vooral ligt bij de complexe milieu-, duurzaamheids- en natuurtaken, het bevorderen van veiligheid in de regio, incidentpreventie en het bieden van meerwaarde voor de opdrachtgevers vanuit bundeling van specialistische kennis.

De missie en visie van de organisatie zijn op basis van deze ambitie aangescherpt.

Onze missie is ons bestaansrecht: waarom zijn wij er en wat willen wij betekenen?

Missie

De OD NHN is een professionele opdrachtnemer die op een effectieve manier uitvoering geeft aan de haar toevertrouwde taken op het gebied van de fysieke leefomgeving in Noord-Holland Noord en de gehele provincie.

Visie

De OD NHN richt zich de komende vier jaar op het leveren van hoogwaardige producten en diensten die aansluiten op de wensen van haar klanten.

Het Algemeen bestuur heeft op 18 oktober 2018 het Visiedocument 2018-2022 vastgesteld en geeft daarmee richting aan de doorontwikkeling voor de komende bestuursperiode.

3.4 Een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving

De OD NHN heeft als voornaamste doel, door op een adequate, professionele en transparante wijze uitvoeren van vergunningprocedures, toezicht en handhaving, bij te dragen aan een optimaal veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Om dit te verwezenlijken heeft de OD NHN zich de afgelopen jaren ontwikkeld tot een vooraanstaande dienst op het gebied van informatieverzameling, samenwerking met partners en afgestemd handelen op zowel strategisch als operationeel niveau voor de regio Noord-Holland Noord en voor bepaalde taken voor heel Noord-Holland. Dit leidt ertoe dat de OD NHN, voor de producten die aan haar zorg zijn toevertrouwd, een adequaat beeld van activiteiten, problemen en naleefgedrag verkrijgt en dat de OD NHN kan zorgdragen voor een efficiënte inzet van menskracht en middelen.

De uitvoering van de door de OD NHN uit te voeren VTH-taken voldoet aan de kwaliteitseisen die zijn afgesproken en wettelijk zijn vastgesteld.

De uitvoering van de VTH-taken is erop gericht om:

- De reguleringstaken, zoals aanvragen om vergunning, ontheffingen en de beoordeling van meldingen, binnen de wettelijke termijnen af te handelen op basis van een zorgvuldige en transparante afweging van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving enerzijds en bedrijfseconomische belangen anderzijds. Hiertoe wordt het vergunningenbestand actueel gehouden en worden maatwerkvoorschriften toegepast die een hoog beschermingsniveau van het leefmilieu, inclusief de kernnatuurwaarden en houtopstanden, garanderen.
- Het uitoefenen van toezicht te bevorderen zodat de bewustwording van geldende regelgeving wordt verhoogd waardoor de regels beter worden nageleefd en de milieudruk op de leefomgeving, inclusief natuur, wordt verminderd. Dit laat onverlet de primaire eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven om te voldoen aan wet- en regelgeving.
- Het toezicht zoveel als mogelijk risicogericht en informatie gestuurd uit te voeren. Het betekent dat toezichthouders daarheen gaan waar het risico op niet-naleving het grootst is. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende toezichts- en analyse-instrumenten. De OD NHN redeneert daarbij primair vanuit mogelijkheden zonder dat publieke belangen worden geschaad.
- De handhaving op een open, eenduidige en voortvarende wijze uit te voeren waarbij getracht wordt om door een afgestemde, passende interventie een blijvende gedragsverandering bij de overtreder te realiseren. Hiermee wordt gezorgd voor een verhoogd veiligheidsgevoel in de samenleving.
- De verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving, bescherming van natuurwaarden en versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken te realiseren.

3.5 De regionale VTH-strategie geeft richting aan de uitvoering

Deze 'Regionale VTH-strategie' beschrijft hoe de OD NHN bovenstaande doelen bereikt, welke taken zij om die reden uitvoert en op welke wijze zij invulling geeft aan deze opgedragen taken.

De focus van de strategie ligt op het wettelijk vastgelegde basistakenpakket, maar wanneer partners ook andere taken bij OD NHN hebben ondergebracht dan richt de aandacht zich eveneens op deze taken. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een probleem- en risicoanalyse op basis waarvan prioriteiten benoemd worden.

Onze samenleving verandert in een steeds sneller tempo. Het Sociaal en Cultureel Planbureau vat deze verandering samen in de '5 i's': individualisering, informalisering, informatisering, internationalisering en intensivering. In een constant veranderende omgeving is het voor de OD NHN van belang om snel in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen. In een jaarlijks Uitvoeringsprogramma wordt daarom de in deze strategie beschreven activiteiten geactualiseerd en bijgesteld aan de hand van de ervaringen uit het afgelopen jaar en (boven)regionale en landelijke ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen krijgen daarmee een plaats in de jaarlijkse planning- en control-cyclus van de OD NHN.

De regionale VTH-strategie geeft een indruk van de ontwikkeling die de OD NHN de komende jaren in de uitvoering voor ogen staat. Belangrijke onderdelen zijn in dat opzicht:

- Een verdere optimalisatie en verfijning van de methodiek van informatie gestuurd toezicht en handhaving (informatie-uitwisseling partners, Tafel van Elf-doelgroepenanalyses);
- Het formuleren van resultaatgerichte doelen en het daarover rapporteren: welk probleem wordt er opgelost in de omgeving?
- Het verwerken van omgevingsfactoren en naleefgedrag bij het bepalen van de toezicht- en handhavingsfrequentie/-intensiteit.

De OD NHN is een uitvoeringsgerichte organisatie die taken uitvoert in mandaat en in opdracht van de opdrachtgevers. Het betekent dat bij het opstellen van deze strategie rekening is gehouden met de volgende uitgangspunten:

1. De verantwoordelijkheid te voldoen aan de procescriteria inzake de probleemanalyse, prioriteitstelling en meetbare doelstellingen ligt bij het bevoegd gezag (strategisch beleid).
2. De verantwoordelijkheid te voldoen aan de handhavingsstrategieën (naleef-, toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie) ligt eveneens bij het bevoegd gezag.
3. De verantwoordelijkheid om ervoor zorg te dragen dat het bevoegd gezag (gemeenten en provincie) kan voldoen aan de hierboven gestelde uitgangspunten, ligt bij de OD NHN.
4. Er wordt uitgegaan van één regionale VTH-strategie voor de taken die door de OD NHN in mandaat voor de partners worden uitgevoerd.
5. De uitvoering van de VTH-taken vindt integraal plaats, hetgeen wil zeggen dat een taak multidisciplinair wordt benaderd. Waar nodig wordt samenwerking gezocht met burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties of andere handhavingsorganisaties om de juiste aanpak te bepalen en uit te voeren.

De herijkte en geactualiseerde regionale VTH-Strategie 2020 is ter vaststelling aangeboden aan de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten Alkmaar, Bergen, Castricum, Den Helder, Drechterland, Enkhuizen, Heerhugowaard, Heiloo, Hollands Kroon, Hoorn, Koggenland, Langedijk, Medemblik, Opmeer, Schagen, Stede Broec en Texel en het college van Gedeputeerde Staten van provincie Noord-Holland. De colleges zijn, omdat het om uitvoeringsbeleid en -taken gaat, bevoegd gezag om de regionale VTH-strategie vast te stellen. Burgemeester en wethouders en gedeputeerde staten zijn wettelijk verplicht om de gemeenteraad en provinciale staten in kennis te stellen van het uitvoerings- en handhavingsbeleid. Na vaststelling door de gemeenten en de provincie vindt uitvoering van de VTH-taken plaats conform deze strategie.

3.6 Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid

De OD NHN gebruikt de VTH-strategie als leidraad wanneer het de taken betreft uit het basistakenpakket en de niet basis- en de plustaken voor zover het om taken gaat die zijn over- of opgedragen aan de OD NHN.

3.7 Welke ontwikkelingen beïnvloeden de strategie

Wet natuurbescherming

Per 1 januari 2017 is de nieuwe Wet natuurbescherming (Wnb) in werking getreden. Deze wet heeft het stelsel voor de natuurbescherming, zoals neergelegd in de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de Boswet vervangen. De Wnb neemt de Europese regelgeving (habitat- en vogelrichtlijn) als uitgangspunt.

Dat is niet alleen van belang vanwege het feit dat Nederland is gehouden tot nakoming van zijn internationale verplichtingen. De Europese regelgeving verzekert ook een hoog beschermingsniveau van de natuur (hoger dan de bescherming die vóór de totstandbrenging van de Europese kaders werd geboden door de nationale wetgeving).

De verschillende onderdelen van de wettelijke regeling, te weten de regelingen inzake de bescherming van gebieden, van soorten en van houtopstanden, zijn beter op elkaar afgestemd. Dat geldt ook voor de voornemens ten aanzien van het omgevingsrecht, onder meer op het punt van procedurele integratie van plannen en besluiten inzake gebiedsontwikkeling.

Met dit wetsvoorstel is het instrumentarium versterkt voor de aanpak van illegale handel in dieren en planten van beschermde soorten, of producten daarvan en handel in illegaal geproduceerd hout of producten daarvan. De normen en maatregelen, zoals opgenomen in deze nieuwe wet, strekken tot de bescherming van de kernnatuurwaarden en de houtopstanden. Zij staan niet op zichzelf, maar maken deel uit van veel groter maatregelenpakket gericht op de bescherming van natuurwaarden en het tegengaan van biodiversiteitsverlies. De taken en verantwoordelijkheden worden in deze wet zoveel mogelijk bij de provincies neergelegd, overeenkomstig het uitgangspunt 'decentraal tenzij'.

De provincie heeft de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving gemandateerd aan de OD NHN.

Natuur is een wezenlijk onderdeel van de fysieke leefomgeving en gaat dientengevolge ook op in de Omgevingswet. Het normenkader en de instrumenten van de Wet natuurbescherming zullen overgaan naar de Omgevingswet, zonder afbreuk te doen aan het beschermingsniveau.

De inhoudelijke regels voor de bescherming van de natuur worden via het Aanvullingsbesluit natuur toegevoegd aan drie algemene maatregelen van bestuur van de Omgevingswet: het Omgevingsbesluit, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Besluit activiteiten leefomgeving. De inhoud wordt daarbij aangepast aan het systeem en de taal van de Omgevingswet.

Beleidsneutraal. Inhoudelijk blijven het normenstelsel, de instrumenten en de bevoegdheidsverdeling tussen provincies en het Rijk uit de bestaande Wet natuurbescherming ongewijzigd.

Zwemwaterwetgeving

De provincie heeft de taak om zwemwaterlocaties aan te wijzen en, indien nodig, af te voeren op grond van de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz).

Aanwijzing gebeurt elk voorjaar opnieuw.

De provincie zorgt voor de veiligheid van het zwemwater en kan op grond van de regelmatig ontvangen waterkwaliteitsgegevens een negatief zwemadvies of zwemverbod afgeven.

De provincie laat controleren of zwembaden en zwemwater schoon en veilig zijn. De OD NHN controleert in opdracht van de provincie of zwembaden voldoen aan de hygiëne- en veiligheidsvoorschriften. Tijdens het zwemseizoen beoordeelt de OD NHN in opdracht van de provincie de kwaliteit van zwemwater in Noord-Holland. Het zwemseizoen loopt van 1 mei tot 1 oktober.

De zwemwaterwetgeving wordt meegenomen in de Omgevingswet. Zo krijgt het huidige Besluit hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden zijn plek in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Het verschil met de huidige wet is dat in plaats van met middelvoorschriften er met doelvoorschriften wordt gewerkt. Houders van badinrichtingen hebben zo meer vrijheid om zelf te bepalen welke maatregelen ze treffen om aan het bepaalde in de wet te voldoen. Dit vermindert de regellast en vergroot de innovatie.

De Omgevingswet

Met de Omgevingswet wordt een volgende stap gezet in de herziening van de regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Er worden 26 wetten samengevoegd waaronder de Wet ruimtelijke ordening (Wro), de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Inwerkingtreding van de Omgevingswet is voorzien op 1 januari 2021.

Met deze stelselherziening wordt de regelgeving zoals deze nu geldt voor de uitvoering van de VTH-taken, zowel op het gebied van kwaliteit als de procescriteria "integraal" overgenomen uit de Wabo, het Bor en de Mor. Dat betekent echter niet dat er niets verandert, integendeel. Het belang van met name toezicht en handhaving wordt groter met de invoering van de Omgevingswet. Daarmee is het belang van adequaat en doordacht VTH-beleid ook weer nadrukkelijk op de kaart. Veel bestuursorganen kennen vrij divers sectoraal VTH-beleid (bijvoorbeeld ten aanzien van de horeca, burenoverlast, bouwen, milieu, basistaken milieu of de openbare ruimte).

Onder de Omgevingswet is het de uitdaging om algemeen breed inzetbaar regionaal VTH-beleid op te stellen die ziet op de gehele fysieke leefomgeving.

Begin 2016 is voor de OD NHN een impactanalyse opgesteld. Deze geeft op hoofdlijnen inzicht in veranderingen die de Omgevingswet voor de organisatie geeft. De geformuleerde strategische onderwerpen liggen ten grondslag aan de acties die nu in het programmaplan worden beschreven. Vanuit een actieve houding proberen we het wetgevingstraject te beïnvloeden. Hierbij maken we gebruik van de specifieke deskundigheid die de OD NHN bezit op het gebied van natuur en milieu en de ervaring met complexe bedrijven.

De OD NHN moet qua taken, organisatie, personeel en ICT worden ingericht op de Omgevingswet. Deskundigheid en competenties van medewerkers dienen te worden aangepast aan de nieuwe opgave. Samenwerking met deelnemers, andere GR'en, de waterkwaliteitsbeheerder en omgevingsdiensten in de provincie moet worden versterkt en nadrukkelijk worden vormgegeven bij het integraal evalueren van de bestaande strategie en het opstellen van een op de Omgevingswet geënt Regionaal VTH-beleidsplan 2021 en verder.

Alleen op die manier kunnen we de vier verbeterdoelen van de stelselherziening van het omgevingsrecht waarmaken. De vier verbeterdoelen zijn:

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.

Uiteindelijk moeten deze verbeterdoelen leiden tot een significante bijdrage aan de (meetbare) doelen die we als samenleving stellen voor een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

4 PROBLEEM- EN RISICOANALYSE

4.1 Inleiding

De OD NHN heeft onder meer als taak te zorgen voor de bescherming van maatschappelijke belangen, zoals veiligheid, volksgezondheid, leefomgeving en natuur en hierbij de financiën in acht te nemen.

Om gericht te werken aan het beschermen van deze belangen, is inzicht nodig in de negatieve effecten die zich kunnen voordoen als een voorschrift niet wordt nageleefd en de kans dat deze handelwijze zich voordoet. Dit inzicht is verkregen door het uitvoeren van een probleem- en risicoanalyse.

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de uitkomsten van deze analyse waarbij eerst een korte omschrijving van het werkgebied van de OD NHN wordt gegeven.

4.2 Gebiedsbeschrijving

Noord-Holland Noord, de regio van Castricum tot en met Texel, wordt gekenmerkt door een overwegend landelijk karakter met een gering aantal grote gemeenten. De regio wordt omgeven door water, met de langste kuststrook en het breedste duingebied van Nederland. Noord-Holland Noord wordt gekarakteriseerd door veel wind en weidse vergezichten. De voormalige Zuiderzeesteden en het bollengebied zijn slechts enkele van de toeristische hoogtepunten.

De regio wordt van zuid naar noord doorkruist door de spoorlijnen van Amsterdam-Sloterdijk naar Den Helder en Enkhuizen en van west naar oost van Alkmaar naar Hoorn. Daarnaast lopen de A7 (Amsterdam-Groningen) en de A9 (Amsterdam-Alkmaar) door de regio. Wat betreft het vervoer over water loopt het Noord-Hollandskanaal dwars door het gebied. In de regio bevinden zich ook enkele vliegvelden: Den Helder (offshore-helihaven, marine en recreatieve luchtvaart), Texel (met name recreatieve luchtvaart), Wieringermeer (zweefvliegen) en Middenmeer (ultralights).

Een deel van de regio ligt onder de aanvliegroute van Schiphol.

In het gebied liggen voorts nog drie zeehavens namelijk de NIOZ-haven Texel, offshore-haven Port of Den Helder en visserijhaven Den Oever.

In het gebied zijn ruim 17.000 inrichtingen die vallen onder de Wabo/Wet milieubeheer. Veel bedrijven vallen onder de agrarische sector, van bloembollen- tot kassenteelt. Daarnaast is het midden- en kleinbedrijf sterk vertegenwoordigd. Voor enkele zware bedrijfsmatige activiteiten, zoals de gasopslag van TAQA en de kernreactor in Petten, is het rijk het bevoegd gezag.

In de regio zijn 26 inrichtingen die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (RIE). De VTH-taken hiervoor zijn hoofdzakelijk ondergebracht bij de Omgevingsdienst Noorzeekanaalgebied (ODNZKG). Er zijn ook RIE-bedrijven die vallen onder de OD NHN zoals pluimveehouderijen met meer dan 40.000 dieren. Er zijn 9 BRZO-inrichtingen (6 ODNZKG en 3 Staatstoezicht op de Mijnen). Daarnaast zijn er nog 9 andere inrichtingen die vallen onder het Staatstoezicht op de Mijnen. Gegevens komen van BRZO+ en uit het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS).

Veel industriële bedrijvigheid is geconcentreerd op bedrijventerreinen. In de regio zijn 30 industrieterreinen aanwezig die op grond van de Wet geluidhinder zijn gezoneerd. Op deze gezoneerde terreinen kunnen bedrijven zich vestigen die als 'grote lawaaimakers' zijn aangewezen. In de oude binnensteden is vaak een concentratie aan horeca te vinden.

Voor een deel van de provinciale plustaken (natuurbescherming, zwemwater, wegen/vaarwegen) beslaat het verzorgingsgebied van de OD NHN de hele provincie. Van belang is te melden dat de provincie 19 Natura-2000 gebieden kent. 'Natura-2000' is een netwerk van beschermde natuurgebieden in de Europese Unie. Het doel van Natura-2000 gebieden is het keren van de achteruitgang van de biodiversiteit: de verscheidenheid van soorten en het bieden van een rustige

en veilige omgeving voor een diversiteit aan habitattypes en -soorten. Zowel binnen als buiten deze gebieden om worden bijzondere planten en dieren ook beschermd middels de Wnb. Daarnaast zorgt de Wnb voor de bescherming van houtopstanden buiten de bebouwde kom van Noord-Holland. Verder zijn er 146 officiële zwemwaterplekken, 250 kilometer provinciale vaarwegen en 625 kilometer provinciale wegen.

Belangrijke milieuthema's in de regio zijn;

- Windturbines. De regio kent verschillende locaties voor windturbines en windturbineparken;
- Programmatische aanpak stikstofdepositie (PAS);
- Geurbeleving bij veehouderijen;
- Asbest(daken);
- Opslag gevaarlijke stoffen;
- Grondverzet;
- Geluid bij evenementen, de concentratiegebieden met horeca in de oude binnensteden en aan de kust;
- Ganzenproblematiek (hele provincie);
- Ruimtelijke ingrepen met betrekking tot beschermde diersoorten;
- De gewijzigde/aangepaste normering voor bepaalde stoffen in de bodem (PFAS / Lood);
- Geluidsaspecten op bedrijventerreinen;
- Sanering wegverkeerslawaaï (circa 20 projecten);
- Gebruik van de ondergrond vanwege de energietransitie.

4.3 Risicoanalyse toezicht en handhaving

Om inzichtelijk te krijgen waar de grootste risico's bij bedrijfsmatige activiteiten liggen is een risicoanalyse uitgevoerd (bijlage 1) waarbij een relatie is gelegd tussen de kans dat een voorschrift niet wordt nageleefd en de negatieve effecten die zich daarbij voor kunnen doen.

Hierbij is gebruik gemaakt van de methodiek die is ontwikkeld door het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het Ministerie van Justitie. Centraal in deze methode staat de formule:

$$\text{Risico} = \text{negatief effect} \times \text{de kans op niet spontane naleving}$$

Waarbij:

- negatief effect = hoe groot zijn de negatieve gevolgen als regels niet worden nageleefd?
- kans op niet-naleving = hoe groot is de kans dat een voorschrift niet wordt nageleefd?
- het risico = wordt berekend door de scores van het negatieve effect te vermenigvuldigen met de kans op niet naleving. Aan elke activiteit worden afzonderlijk scores toegekend¹.

Negatieve effecten worden verdeeld in zes indicatoren:

1. Fysieke veiligheid: de mate waarin mensen beschermd zijn en zich beschermd voelen tegen persoonlijk leed.
2. Volksgezondheid: de mate waarin mensen beschermd zijn en zich beschermd voelen tegen ziekten en/of dood.
3. Leefomgeving: de mate waarin mensen hinder zouden kunnen ondervinden, denk hierbij aan visuele, licht-, stank- en geluidshinder, privacy, e.d.

¹ Het naleven van regels betekent niet dat er geen risico's zijn. Naleven van de regels verkleint de kans op risico's en daarmee op negatieve effecten.

4. Natuur: de mate waarin het milieu verontreinigd wordt, denk hierbij aan bodem- en luchtverontreiniging, e.d. Maar ook de gevolgen voor de biodiversiteit, staat van instandhouding van soorten en natuurgebieden.
5. Financiële gevolgen: de mate van financiële schade
6. Politieke gevoeligheid/imago: de mate van politiek-bestuurlijke afbreuk en publieke onrust.

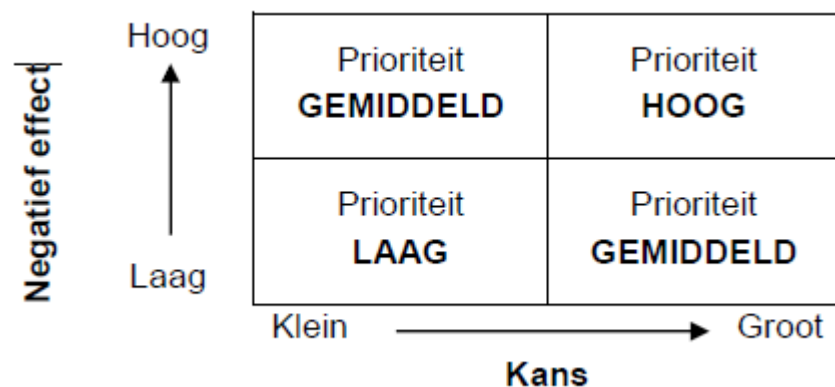
Per indicator wordt een score toegekend van 0, 1, 3 of 6 waarbij bij 0 er geen effect zal zijn en bij 6 het negatieve effect zich in zeer ernstige mate voor zal doen.

Ten aanzien van de kans gaat het om de kans op niet spontane naleving van het voorschrift. Hierbij kunnen de volgende aspecten uit de T11 (tafel van elf) een rol spelen:

- Kennis van regels. Is de wet- en regelgeving bij de doelgroep voldoende bekend en duidelijk?
- Kosten-baten. Wat zijn de voor- en nadelen van overtreden of naleven van de regel, uitgedrukt in tijd, geld en moeite?
- Mate van acceptatie. Hoe redelijk vindt de doelgroep het beleid en de regelgeving?
- Normgetrouwheid. In hoeverre is de doelgroep bereid om zich te conformeren aan het gezag van de overheid?
- Informele controle. In hoeverre kan de doelgroep positieve of negatieve reacties op haar gedrag verwachten van niet- overheidsinstanties?

Voor de kans is een inschatting gemaakt hoe vaak het niet naleven van een voorschrift jaarlijks voor zal komen.

Het schema hieronder verduidelijkt een en ander:



Afbeelding 2: Naleefgedrag en prioriteit

Indien er bij de uitvoering van toezicht en handhaving nieuwe inzichten ontstaan, kunnen bij het opstellen van de jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's nieuwe prioriteiten meegenomen worden. Dit jaarlijkse Uitvoeringsprogramma wordt per gemeente opgesteld, waardoor naast de regionale ook de lokaal bestuurlijke prioriteiten worden meegenomen in de uitvoeringstaken.

4.4 Stellen van prioriteiten

Met het stellen van prioriteiten maakt de OD NHN inzichtelijk op welke terreinen de beschikbare capaciteit kan worden ingezet om de risico's in het werkgebied zo klein mogelijk te houden. Hierbij worden gegevens uit diverse bronnen afgewogen.

Risicoanalyse

Onderdeel van de werkzaamheden is het continue inzichtelijk maken welke activiteiten er bij inrichtingen worden uitgevoerd. De risicobepaling daarvan is echter nog niet voor elke inrichting afzonderlijk vast te stellen. Het streven is hier wel op gericht omdat geen enkele inrichting hetzelfde is en deze dus ook allemaal afzonderlijk beoordeeld moeten worden.

De basis hiervoor is aanwezig in het databasesysteem, waardoor risicobepaling in de toekomst geautomatiseerd kan worden. Totdat wordt overgegaan op een geautomatiseerde, per inrichting doorgevoerde risico- en prioriteitsbepaling, wordt gewerkt met een overzicht van activiteiten (bijlage 2 en 3) per branche. Op basis van deze lijst en de risicoanalyse uit bijlage 1 wordt er een prioriteitstelling gemaakt binnen de inrichtingen op brancheniveau.

In de tabel hieronder is aangegeven bij het uitvoeren van welke activiteiten het hoogste risico ontstaat (top 10, voor gehele tabel, zie bijlage 1).

Opslaan van gevaarlijke stoffen, CMR-stoffen of bodembedreigende stoffen in verpakking, niet zijnde vuurwerk, pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, andere ontplofbare stoffen, bepaalde organische peroxiden, asbest, gedemonteerde airbags, gordelspanners of vaste kunstmeststoffen
BEVI: opslag gevaarlijke (afval)stoffen of bestrijdingsmiddelen in emballage (niet zijnde kunstmeststoffen) > 10.000 kg per opslagvoorziening
Opslaan van vuurwerk en andere ontplofbare stoffen, buiten reikwijdte Activiteitenbesluit (vuurwerkbesluit)
In werking hebben van een windturbine (bijvoorbeeld geluid- en visuele hinder)
BEVI: koel- of vriesinstallatie > 1500 kg ammoniak
Overige vergunningplichtige inrichtingen
Afvalverbrandings- of afval- meeverbrandingsinstallatie
Opslaan van vuurwerk, pyrotechnische artikelen voor theatergebruik of andere ontplofbare stoffen
Opslaan van stoffen in opslagtanks
Afleveren van vloeibare brandstof of gecompriemd aardgas anders dan aan motorvoertuigen voor het wegverkeer, vaartuigen of spoorwegvoertuigen

Tabel 1: Top 10 meest risicovolle activiteiten

Hoewel het op basis van de risicoanalyse niet hoog "scoort" krijgen ook onderwerpen als evenementen en horeca (voornamelijk geluidsaspecten) veelal een hoge bestuurlijke prioriteit en worden om die reden opgenomen in het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma.

Indien de uitkomsten van de risicoanalyse naast de lijst uit bijlage 2 en 3 (verdeling activiteiten over branches) gelegd wordt, komen de prioriteiten voor wat betreft de branches naar voren. Deze zijn terug te vinden in tabel 2. Hier staat de top tien van hoogste prioriteit in branches. De branches die hoog scoren hebben binnen de inrichting activiteiten die een hoog risico geven, of hebben binnen de inrichting een grote hoeveelheid aan activiteiten waardoor de totaalscore hoog uitkomt.

Branche
Akkerbouw (onbedekte teelt)
Glastuinbouw
Gemeentewerf
Veehouderij
Transportbedrijf
Zaadveredelingsbedrijf
Garagebedrijf
Metaalhandel/metaalbewerking
Ziekenhuis
Aannemer

Tabel 2: Top 10 prioritaire branches

Een aantal activiteiten dat gescoord is in de risicotabel, is niet te verdelen onder de branches, aangezien maar enkele inrichtingen uit een bepaalde branche deze activiteit uitvoeren. Uit de risicotabel blijkt echter wel dat deze een hoge prioriteit moeten krijgen, aangezien de activiteit een hoog risico vormt. Tevens is er een aantal activiteiten die niet in de activiteitentabel terugkomen maar die toch een hoog risico vormen. Indien één van deze activiteiten uitgevoerd wordt, zal er altijd een hoge prioriteit aan gegeven worden.

Het betreft de volgende activiteiten:

- BEVI-LPG (tankstations)
- BEVI: koel- of vriesinstallatie > 1500 kg ammoniak
- Opslaan van vuurwerk, vuurwapens en andere ontplofbare stoffen, buiten reikwijdte Activiteitenbesluit
- Overige vergunning plichtige activiteiten
- Natte koeltorens
- Mestvergisters

Verder is er nog een aantal activiteiten die niet onder te brengen zijn in branches omdat ze niet altijd inrichting gebonden zijn en ook niet voor elke gemeente worden uitgevoerd. Ook deze activiteiten zijn gescoord in de risicomatrix. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om puinbrekers, verbrandingen, lozen buiten inrichtingen en APV gerelateerde activiteiten.

Risicoanalyse bodem en asbest

Naast deze activiteiten vindt er ook op het gebied van asbest en bodem (BBK en Wbb), een risico- en prioriteitsbepaling plaats.

De OD NHN voert het toezicht op de asbestverwijderingswerkzaamheden risico gestuurd uit. De OD NHN volgt daarin de systematiek die in landelijk overleg is vastgesteld.

In eerste instantie wordt hierbij gekeken naar de risicoklasse van de sanering:

- Risicoklasse 1 wordt steekproefsgewijs gecontroleerd.
- Bij risicoklasse 2 wordt een deel van de saneringen fysiek gecontroleerd. Bij de beoordeling of er een fysieke controle wordt uitgevoerd, wordt het naleefgedrag van het asbestsaneringsbedrijf meegenomen. Bedrijven waarbij de OD NHN regelmatig overtredingen constateert wordt vaker gecontroleerd dan bedrijven die alles goed op orde hebben;
- Risicoklasse 3 wordt altijd gecontroleerd.

Voor de risicoanalyse en prioriteitsbepaling voor de bodemtaken (BBK en Wbb) wordt gebruik gemaakt van een door de OD NHN ontwikkelde systematiek waarbij door middel van checklists

voor elke melding of sanering wordt bepaald wat de prioriteit is. Deze systematiek is voor wat betreft Wbb-taken gebaseerd op de uitgangspunten van de provincie Noord-Holland.

Calamiteiten

Calamiteiten kunnen divers van aard zijn. Het kan gaan om branden, lozingen, verontreinigingen etc.

Een calamiteit kan aanleiding zijn om handhavend op te treden. Bij calamiteiten treden grote risico's voor de omgeving of het milieu op of ontstaat schade, gevaar en overlast die verholpen moet worden. Juist vanwege deze grote risico's en deze grote schade is het van belang dat herhaling van de calamiteiten wordt voorkomen.

Aan de handhaving naar aanleiding van calamiteiten wordt daarom hoge prioriteit gegeven. Hierbij zal, in overleg met de andere betrokken externe partners, aandacht worden geschonken aan de nazorg.

De OD NHN is 24 uur per dag oproepbaar voor advisering en ondersteuning op milieugebied bij incidenten, calamiteiten en gemeentelijke rampenbestrijding.

Naleefgedrag inrichting

Wanneer een bedrijf geen goed naleefgedrag vertoont, is het zinvol de controlefrequentie voor dit bedrijf te verhogen. Een bedrijf met een goed naleefgedrag kan daarentegen beloond worden met minder toezicht. Naar aanleiding van controles wordt het naleefgedrag in het datasysteem ingevoerd. Doordat het systeem op deze wijze in de loop van de tijd steeds beter gevuld raakt met een indicatie van het naleefgedrag kan hierop steeds beter worden geprioriteerd.

Voor wat betreft de naleving onderscheiden we de volgende termen:

- **Voorloper:** inrichting altijd goed op orde, welwillende eigenaar.
- **Middenmoot:** over het algemeen nette inrichting, soms een enkele overtreding. Eigenaar heeft wat sturing nodig.
- **Achterblijver:** inrichting is meestal niet op orde. Tijdens controles worden er vaak overtredingen geconstateerd. Eigenaar wil niet meewerken.

Het naleefgedrag van inrichtingen kan veranderen. Indien bij een inrichting bij twee achtereenvolgende controles geen overtredingen worden geconstateerd, krijgt de inrichting een verbetering in het naleefgedrag doorgevoerd (bijvoorbeeld Middenmoot wordt Voorloper). Indien er bij twee achtereenvolgende controles wel overtredingen worden waargenomen, wordt het naleefgedrag naar beneden bijgesteld (bijkvoorbeeld Middelmoot wordt Achterblijver).

Indien een inrichting geen risicovolle activiteiten uitvoert en dus een lage prioriteit heeft, maar als naleefgedrag laag heeft, kan de prioriteit toch hoger zijn dan vergelijkbare inrichtingen met een naleefgedrag gemiddeld. Het volgende schema is van toepassing:

		Naleefgedrag		
Prioriteit		Hoog	Gemiddeld	Laag
	Hoog	Gemiddeld	Hoog	Hoog (extra toezicht)
	Gemiddeld	Laag	Gemiddeld	Hoog
	Laag	Laag (verminderd toezicht)	Laag	Gemiddeld

Afbeelding 3: Bepalingen prioriteiten

Klachten

Namens haar partners behandelt de OD NHN de milieuklachten die binnenkomen. Klachten die buiten het takenpakket van de OD NHN vallen worden doorgestuurd naar de juiste instantie.

Als er een klacht binnenkomt die gerelateerd is aan een inrichting, vindt een controle plaats. Indien er een overtreding geconstateerd wordt, wordt deze in het systeem gezet en kan dit voor de inrichting consequenties hebben voor het naleefgedrag. Een inrichting waarover veel klachten binnenkomen, zal dus ook vaker bezocht worden en kan daardoor ook een hogere prioriteit krijgen. Aan klachten wordt een hoge prioriteit gegeven.

Ook behandelt de OD NHN de natuurklachten die binnenkomen.

Landelijk erkende prioriteiten

Een aantal onderwerpen wordt in het algemeen als landelijke prioriteit erkend. Deze onderwerpen komen uit verschillende bronnen zoals nationale akkoorden en landelijke overlegstructuren zoals het Bestuurlijk Omgevingsberaad en de Strategische Milieukamer.

Asbest en bodem.

Binnen de OD NHN wordt voor wat betreft asbest en bodem een aparte prioriteitstelling aangehouden waardoor er op deze aspecten altijd een hoge prioriteit gewaarborgd blijft.

Opslag gevaarlijke stoffen.

Uit de risicomatrix (bijlage 2) blijkt dat het hoogste risico waargenomen wordt voor deze activiteit. De inrichtingen die deze activiteit uitvoeren, zullen hier dan ook hoog op scoren en daardoor een hoge prioriteit verkrijgen. Op deze manier wordt er door de OD NHN extra aandacht besteed aan deze landelijke prioriteit.

Risicovolle inrichtingen.

Aangezien de risicomatrix op activiteitsniveau is uitgevoerd en deze activiteiten gekoppeld zijn aan de inrichtingen, ontstaat er een overzicht van inrichtingen met een hoog risico. Deze inrichtingen krijgen daardoor ook een hoge prioriteit.

CO₂-Energie.

Met het SER-energieakkoord en het Klimaatakkoord heeft CO₂ uitstoot en energiebesparing landelijke prioriteit gekregen. Ook in gemeentelijk klimaat-en duurzaamheidsbeleid krijgt dit onderwerp prioriteit. De OD NHN geeft in de Uitvoeringsprogramma's invulling aan deze landelijke prioriteit.

Provinciale prioriteiten

Het uitvoeringsbeleid, vastgelegd in het HUP 2016-2018 is vervallen en is onderdeel geworden van de Regionale VTH-strategie. Voor het overige, waaronder het uitvoeringsniveau, vallen we terug op de beleidsdocumenten zoals deze door de provincie zijn vastgesteld.

Strafrechtelijke prioriteiten

Eenzijds komen vanuit de hoek van opsporing milieucriminaliteit belangrijke signalen over (potentiele) misstanden. Deze signalen bereiken met name via het selectie-overleg de handhavingpartners. Vanuit het selectie-overleg worden onderwerpen en thema's verder uitgewerkt en vertaald naar uitvoeringsniveau bij de betreffende handhavingpartners zoals de OD NHN.

Anderzijds is de OD NHN zelf een opsporingsinstantie die zelf strafrecht mag toepassen (BSBM en PV). Strafrecht kan een efficiënt middel zijn bij overtredingen en om recidive te voorkomen. Strafrechtelijke handhaving is een nadrukkelijk onderdeel van de Landelijke Handhavingsstrategie die de OD NHN onderschrijft. Vooral zware en herhaalde overtredingen kunnen in aanmerking

komen voor strafrechtelijke handhaving. Voor het groene spoor (plustaken) is strafrecht het primaire handhavingsinstrument.

De OD NHN geeft aan haar rol als opsporingsinstantie de komende jaren verdere invulling op basis van onder andere het Visiedocument strafrecht en het Plan van aanpak strafrecht.

Informatie gestuurd

De informatie- en risico gestuurde benadering van toezicht en handhaving gaat een steeds grotere rol spelen bij de prioriteitstelling. Dat kunnen bijvoorbeeld lokaal aangedragen onderwerpen vanuit de gemeenten zijn of als gevolg van afstemming met handhavingspartners. Maar ook nieuwe inzichten en bevindingen uit het veld kunnen aanleiding zijn om meer aandacht aan een onderwerp te besteden. Deze onderwerpen worden waar nodig, en in overleg met de opdrachtgever, opgenomen in de jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's.

Toekomst

Datasystemen kunnen een hulpmiddel zijn bij het prioriteren. Een systeem moet dan gevuld zijn met de juiste gegevens. Dit heeft tijd nodig én is een dynamisch proces; door nieuwe inzichten of ontwikkelingen in de samenleving kan er behoefte ontstaan om nieuwe gegevens te gaan registreren en analyseren.

Bij de ontwikkelingen rond de ICT-systemen van de OD NHN wordt aangesloten bij de reeds ingezette weg (zoals het gericht zijn op activiteiten in plaats van inrichtingen en het registreren van naleefgedrag) en de mogelijkheden die technische ontwikkelingen bieden (zoals digitale handhaving, Inspectieview en het gebruik van digitale gegevens uit andere systemen ('big data')). Aansluiting bij het digitale stelsel Omgevingswet (DSO) is natuurlijk een vereiste.

5 VERGUNNINGVERLENING (REGULERING)

Doel	De OD NHN draagt, door het op een adequate, professionele en transparante wijze uitvoeren van vergunningprocedures, bij aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.
Maatregelen	• Vergunningen en besluiten worden beheerd en onderhouden, waardoor ze zoveel mogelijk actueel zijn. • Vergunningen en besluiten zijn afgestemd op landelijke standaarden, innovaties van bedrijven, alsmede op lokaal/regionaal beleid en geldende wet- en regelgeving. • Vergunningen zijn duidelijk voor de vergunninghouder en handhaafbaar en leefbaar. • Vergunningen en besluiten zijn zo nodig integraal, waarbij verschillende aspecten en wetten op samenhangende wijze zijn opgenomen. Afstemming, coördinatie of contact met andere afdelingen, bestuurs- en adviesorganen of belanghebbende derden wordt gezocht. • Van alle inrichtingen is er zoveel mogelijk een geconsolideerd overzicht van vergunningen, besluiten en meldingen beschikbaar. Dit overzicht kan onmiddellijk geleverd worden bij calamiteiten. • Tenminste 95% van de vergunningen en besluiten die worden afgegeven worden niet vernietigd in een juridische procedure. • Vergunningen en besluiten worden tijdig afgegeven en genomen, conform de wettelijk geldende termijnen. • Het reguleringsproces is voorspelbaar, transparant, juridisch juist en achteraf verifieerbaar. De Beste Beschikbare Technieken (BBT) is het uitgangspunt.

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gebruiken we de term 'vergunningverlening' maar het is beter om te spreken over 'Regulering' aangezien het in deze strategie gaat over vergunningen, meldingen en besluiten (onthefingen, maatwerk, gelijkwaardigheid en MER-beoordelingen) voor activiteiten binnen het onderdeel milieu en natuurbescherming, voor inrichtingen en niet-inrichtingen.

Of er een vergunning/ontheffing is benodigd in het kader van de Wet natuurbescherming, hangt af van het eventuele significant negatieve effect die plant- en/of diersoorten kunnen ondervinden van een bepaalde activiteit. In veel gevallen is dit maatwerk, wanneer het bijvoorbeeld gaat over sloop of bouw, renovaties, populatiebeheer of activiteiten in of nabij een Natura 2000-gebied. De vergunning of ontheffingsplicht hangt af van de aanwezigheid van beschermde soorten. Wanneer een activiteit betrekking heeft op de uitstoot van stikstof wordt de eventuele vergunningplicht bepaald door het PAS. Middels een rekenprogramma opgesteld door het Rijk (AERIUS) kunnen aanvragers beziën of een activiteit vergunningplichtig is en deze vervolgens bij de RUD aanvragen.

Slechts een beperkt aantal inrichtingen is vergunningplichtig in het kader van de Wabo. De bedrijven waarvoor de vergunningplicht blijft bestaan, zijn de meest complexe bedrijven die gevoelig liggen in de omgeving en/of waarbij er risico's zijn op ongevallen met grote gevolgen. Dit maakt dat deze procedures met grote zorgvuldigheid en aandacht doorlopen moeten worden. Ook bij deze bedrijven is aandacht voor het aspect natuur. Dit onderwerp wordt integraal meegenomen.

De afgelopen jaren is met de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit milieubeheer en het brengen van steeds meer activiteiten onder algemene regels, een proces gaande waarbij vooral uniforme voorschriften van toepassing zijn (van middelvoorschriften naar doelvoorschriften).

Steeds meer complexe inrichtingen vallen onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. De afhandeling van de meldingen bij dit soort inrichtingen is arbeidsintensiever geworden, omdat de

ruimte die geboden wordt om de milieubelasting van de activiteiten van deze inrichting op een adequate wijze te reguleren, ligt in de mogelijkheden tot het opleggen van maatwerk en/of gelijkwaardigheid.

Nu meer bedrijven onder algemene regels vallen is er ook andersoortige vergunningsproduct ontstaan, namelijk de omgevingsvergunning beperkte milieutoets.

Omgevingsvergunningen kunnen enkelvoudig of meervoudig zijn. Wanneer alleen voor het onderdeel milieu een vergunning nodig is, behandelt de OD NHN deze zelfstandig.

Een procedure is meervoudig wanneer naast het onderdeel milieu, één van de volgende onderdelen van toepassing is:

- Strijdigheid met het bestemmingsplan;
- Bouwactiviteiten;
- Brandveilig gebruik;
- Handelingen met gevolgen voor beschermde natuurgebieden en planten- en/of diersoorten.

Met uitzondering van een aanvraag 'handelingen met gevolgen voor beschermde natuurgebieden' stellen de gemeente en de OD NHN samen de vergunning op en/of hebben afstemming. Indien een meervoudige aanvraag voor de onderdelen 'milieu' en 'handelingen met gevolgen voor beschermde natuurgebieden' wordt ingediend, zullen medewerkers van de teams milieu en natuurbescherming van de OD NHN samen de vergunning opstellen.

In het geval van een omgevingsvergunning kan het ook zijn dat er gevolgen zijn voor beschermde flora en/of fauna. Deze optie kan dan aangevinkt worden in het vergunningenproces voor de omgevingsvergunning. In dit geval dient de betreffende gemeente bij de OD NHN een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) aan te vragen voor het onderdeel natuur. Dit betreft dan de aanhakingsplicht. Nadat de vvgb is opgesteld wordt deze toegevoegd, door de gemeente, aan de omgevingsvergunning.

5.2 Vergunningenstrategie

Voor de vergunningenstrategie worden de kaders aangehouden die landelijk in ontwikkeling zijn.

5.2.1 Risicoanalyse

Aan de hand van de in hoofdstuk 3 beschreven risicoanalyse en andere beschikbare informatie worden in de jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's prioriteiten voor regulering vastgesteld.

Vergunningaanvragen en meldingen waarbij het niet naleven van de voorschriften leidt (of kan leiden) tot grote schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur worden op een hoger toetsingsniveau behandeld dan vergunningaanvragen en meldingen waarbij dit minder is. Een onderscheid is bijvoorbeeld: controle op aanwezigheid van documenten, beoordeling van uitgangspunten of volledig toetsen/ narekenen.

Vergunningaanvragen zijn vraag gestuurd. Jaarlijks wordt ook een toets uitgevoerd op de vergunningen om te bepalen welke vergunningen dienen te worden geactualiseerd. De uitkomsten van de risicoanalyse worden gebruikt om een prioritering aan te brengen in de te actualiseren vergunningen en de frequentie die aangehouden wordt voor het actualiseren. Voorts worden op grond van de risicoanalyse keuzes in het Uitvoeringsprogramma gemaakt voor wat betreft het niveau van de toetsing van meldingen.

5.2.2 Speelveld

Op het niveau van het beschikken op een vergunningaanvraag kan deze langs twee assen worden gelegd. Deze assen zijn de technisch-inhoudelijke complexiteit en de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie, die klein of groot kunnen zijn. De assen worden als volgt beschreven:

Technisch-inhoudelijke complexiteit

Elke vergunning bestaat uit een mix van standaard- en specifieke voorschriften, maar de verhouding is wisselend. Als de technisch-inhoudelijke complexiteit van de specifieke situatie (de inrichting of activiteit in kwestie en/of het gebied waar de inrichting is gelegen of de activiteit plaatsvindt en/of de aanwezigheid van beschermde soorten) klein is, ligt het accent vooral op standaardvoorschriften en minder op specifieke voorschriften. Omgekeerd ligt het accent vooral op specifieke voorschriften en minder op standaardvoorschriften, als de technisch-inhoudelijke complexiteit van de situatie (inrichting, activiteit en/of gebied, aanwezigheid beschermde soorten) groot is.

Sociaal-maatschappelijke complexiteit

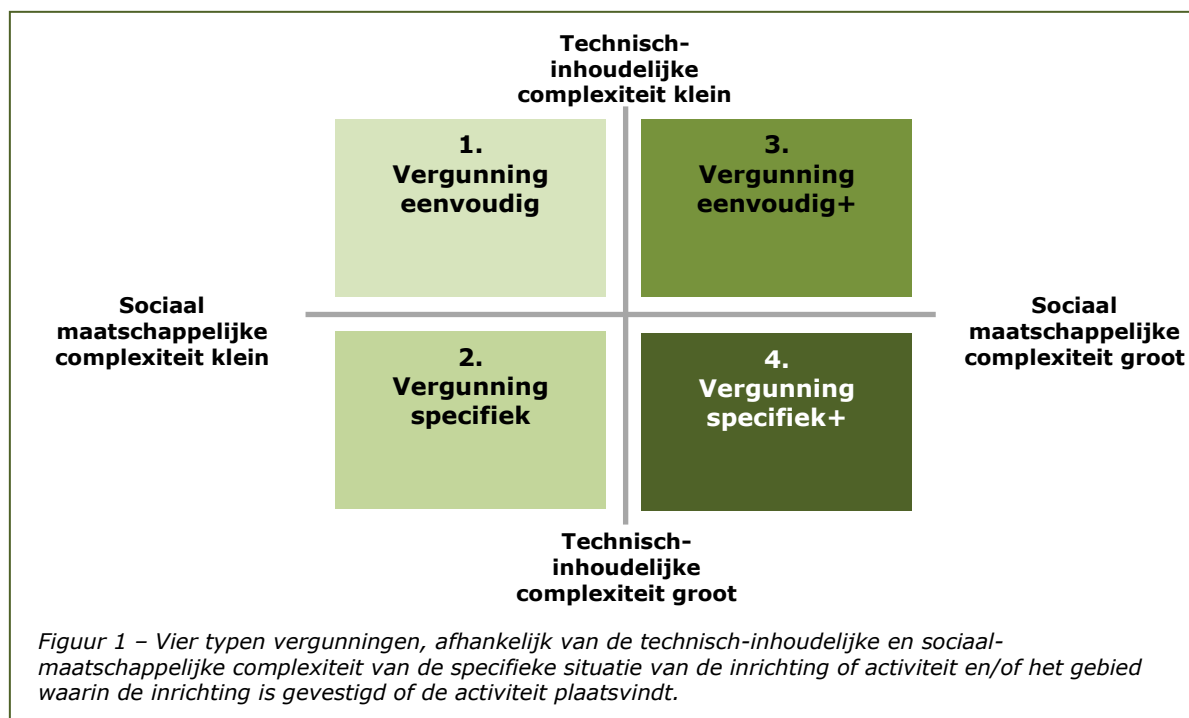
Indien de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de specifieke situatie gering is, kan het proces van tot stand brengen van een vergunning 'rechttoe-rechtaan' zijn. Een dergelijke vergunning kan, met het accent op de inhoud, in beginsel eigenstandig door de OD NHN worden afgehandeld.

Als de sociaal-maatschappelijke complexiteit van de situatie daarentegen groot is ligt het totstandbrengingproces gecompliceerder. Bijvoorbeeld vanwege de betrokken inrichting, de initiatiefnemer, het economisch belang en/of aanwezige belangenorganisaties die zich roeren.

In dit geval moet er bestuurlijke afwegingsruimte worden ingevuld en is het proces minstens zo belangrijk als de inhoud; afstemming, overleg en/of samenwerking zullen noodzakelijk zijn tussen de OD NHN, het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

Hier ligt tevens een link met de Landelijke Handhaving Strategie, waarin verschillende typen normadressaten (A 'goedwillend', B 'moet kunnen', C 'calculerend' en D 'bewust en structureel de regels overtredend') worden onderscheiden. Deze typering is ook bruikbaar in de vergunningverlening en onderdeel van de as sociaal-maatschappelijke complexiteit.

In combinatie leiden beide assen tot vier typen vergunningen. Zie onderstaande afbeelding. Op hoofdlijnen is er ook onderscheid te maken tussen regulier (eenvoudig) en uitgebreid (specifiek).



Afbeelding 4 'Schema typen vergunningen'

1. Vergunning eenvoudig

De situatie is technisch-inhoudelijk noch sociaal-maatschappelijk complex. De uitvoerende professional(s) kan (kunnen) zelfstandig een vergunning opstellen die vooral bestaat uit standaardvoorschriften.

2. Vergunning specifiek

De situatie is technisch-inhoudelijk complex, maar de sociaal-maatschappelijke complexiteit is klein. De uitvoerende professional(s) kan (kunnen) zelfstandig een vergunning opstellen. De relatief grote technisch-inhoudelijke complexiteit maakt dat de vergunning vooral bestaat uit specifieke voorschriften.

3. Vergunning eenvoudig+

De situatie is technisch-inhoudelijk gezien niet complex, maar de sociaal-maatschappelijke complexiteit is groot. Vanwege de relatief kleine technisch-inhoudelijke complexiteit kan er een vergunning worden opgesteld die hoofdzakelijk bestaat uit standaardvoorschriften; de sociaal-maatschappelijke complexiteit gebiedt dat dit gebeurt met extra aandacht voor zorgvuldige afstemming, overleg en/of samenwerking tussen de OD NHN, het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

4. Vergunning specifiek+

De situatie is zowel technisch-inhoudelijk als sociaal-maatschappelijk complex. De technisch-inhoudelijke complexiteit maakt dat er een vergunning moet worden opgesteld die vooral bestaat uit specifieke voorschriften; de sociaal-maatschappelijke complexiteit gebiedt dat dit gebeurt met extra aandacht voor zorgvuldige afstemming, overleg en/of samenwerking tussen de OD NHN, het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

In het schema is de kleur van het type vergunning donkerder naarmate de inspanningen om het type vergunning te leveren en het aantal betrokkenen over het algemeen groter is.

Deze typering is breder bruikbaar dan vergunningen en kan naar analogie worden toegepast voor het afdoen van meldingen en het opstellen van maatwerkvoorschriften en/of gelijkwaardigheid in het kader van algemene maatregelen van bestuur. De analogie van figuur 1 voor meldingen ziet er als volgt uit:

1. Melding eenvoudig

Melding beoordelen en in beginsel, op het verzenden van een ontvangstbevestiging na, geen actieve opvolging geven.

2. Melding specifiek

Melding beoordelen en actief opvolgen door het stellen van maatwerkvoorschriften en/of gelijkwaardigheid.

3. Melding eenvoudig+

Melding beoordelen en actief opvolgen met extra aandacht voor het informeren van belanghebbenden (bevoegd gezag ambtelijk/bestuurlijk, belanghebbende derden).

4. Melding specifiek+

Melding beoordelen en actief opvolgen door het stellen van maatwerkvoorschriften en/of gelijkwaardigheid met extra aandacht voor het informeren en betrekken van belanghebbenden (bevoegd gezag ambtelijk/bestuurlijk, belanghebbende derden).

Voor de beoordeling op sociaal-maatschappelijke complexiteit wordt onder andere:

- Internet geraadpleegd (bedrijf/naam aanvrager);
- De klachtenregistratie geraadpleegd;
- Navraag gedaan bij de accounthouder;
- Krantenberichten bekeken;
- Navraag gedaan bij een collega met specifieke kennis over het gebied of de branche;
- Collega bij de gemeente geraadpleegd (bijvoorbeeld: afdeling RO/bouw/EZ);
- De locatie bezocht.

Wanneer sprake is van een sociaal-maatschappelijke complexiteit, wordt samenwerking gezocht met de gemeente via de milieucontactpersoon.

Bij een meervoudig dossier wordt met de casemanager bij de gemeente afgestemd dat dit gebeurt met extra aandacht. Dit betekent overleg en/of samenwerking tussen de OD NHN, het bevoegd gezag (ambtelijk en bestuurlijk), de inrichting of initiatiefnemer in kwestie en belanghebbende derden.

5.2.3 Werkwijze

Uitgangspunt is dat met een efficiënte werkwijze, een kwalitatief hoogwaardig product wordt geleverd. Aan de voorkant is dit klantgericht en waar mogelijk flexibel georganiseerd. Aan de achterkant zijn de processen strak en uniform vormgegeven.

Het 'gemeenteloket' is voor burgers en bedrijven dé ingang voor vraagstukken ten aanzien van het omgevingsrecht. Achter het loket bevinden zich de afzonderlijke gemeentelijke disciplines én de OD NHN voor de taken ten aanzien van milieu of, in het geval van de aanhaakplicht, natuurbescherming.

Losse aanvragen in het kader van natuurbescherming kunnen via de website van de OD NHN aangevraagd worden middels digitale aanvraagformulieren.

Om kwaliteit te leveren, beoordelen de gemeenten en OD NHN zo vroeg mogelijk plannen en initiatieven integraal. Daarbij worden partners, adviseurs en belanghebbende derden betrokken.

Het betekent dat de OD NHN deelneemt aan gemeentelijk en/of regionaal overleg, deelneemt aan vooroverleg bij een initiatief, in het behandelteam van de gemeente wordt opgenomen én inzage heeft in het volledige dossier in verband met risico's in relatie tot politieke en/of maatschappelijke gevoeligheden.

6 NALEVINGSSTRATEGIEËN TOEZICHT EN HANDHAVING

Doelen	- De OD NHN bereikt, met het toezicht dat zij uitvoert, bewustwording van de geldende regelgeving met als effect een verhoogde mate van naleving van die regelgeving en vermindering van het aantal incidenten, klachten en handhavingsverzoeken. - De OD NHN handhaaft, waar overtredingen plaatsvinden, op een open, eenduidige en voortvarende wijze en zorgt daarmee zowel voor een gevoel van veiligheid bij de burger en verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving als versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken.
Maatregelen	- Uiterlijk binnen 2 weken na een toezichtscontrole gaat een brief uit naar degene op wie het toezicht zich richt. In deze brief wordt de desbetreffende wet- en regelgeving genoemd en de mogelijkheid om hierover meer informatie te verkrijgen. - In handhavingsprojecten wordt de doelgroep, vooraf aan de controlebezoeken, actief voorgelicht over de van toepassing zijnde regels. - Informatie over gewijzigde wet- en regelgeving m.b.t. bedrijfsmatige activiteiten, die vallen onder het takenpakket van de OD NHN, wordt beschikbaar gesteld voor de betrokken branches en ondernemingen. Afhankelijk van het onderwerp wordt daarbij gebruik gemaakt van diverse media zoals factsheets, brieven of de website van de OD NHN. - De OD NHN verkrijgt inzicht in de verschillende doelgroepen binnen de geprioriteerde ketens en het risico van niet-naleving bij die desbetreffende doelgroepen. - De doelen in de jaarlijkse Uitvoeringsprogramma's worden geformuleerd volgens de methodiek van programmatisch en risico gestuurd handhaven. De dienst rapporteert over de voortgang en het resultaat hierop. - Circa 75% van het aantal bezochte inrichtingen voldoet bij de eerste controle of bij de eerste hercontrole aan de gestelde regels. - Alle beschikkingen worden afgegeven zonder dat er een ingebrekestelling plaatsvindt wegens termijnoverschrijding. - Zeker 95% van de door juristen, op basis van aangeleverde rapportages, opgestelde handhavingsbeschikkingen voldoet aan de geldende wet- en regelgeving en zijn opgesteld met inachtneming van recente jurisprudentie.

6.1 Inleiding

In deze nalevingstrategie zijn de activiteiten beschreven die de OD NHN onderneemt om de naleving van de (milieu)voorschriften te bevorderen. Hierbij worden zoveel mogelijk de landelijke standaarden gevolgd, zoals de Landelijke Handhavingsstrategie en het Landelijk Beleidskader Gedogen. Daarnaast wordt aansluiting gezocht bij regionale ontwikkelingen zoals de risicobeheersing strategie van de Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VRNHN).

Het bevorderen van de naleving wordt bereikt door:

- het stimuleren van de spontane naleving;
- het houden van het toezicht;
- het opleggen van sancties.

Daarnaast zijn er omstandigheden om van handhaven af te zien. Gedogen maakt onderdeel uit van de nalevingsstrategie.

6.2 Nalevingsstrategie OD NHN

Uitgangspunten

De uitgangspunten voor de nalevingstrategie van de OD NHN zijn:

- Burgers, bedrijven en instellingen zijn in eerste aanleg zelf verantwoordelijk voor het naleven van wet- en regelgeving.
- Overtredingen vinden niet altijd opzettelijk plaats. Ze doen zich ook voor door onwetendheid over wet- en regelgeving of de risico's van het gedrag, of praktische punten die naleefgedrag belemmeren.

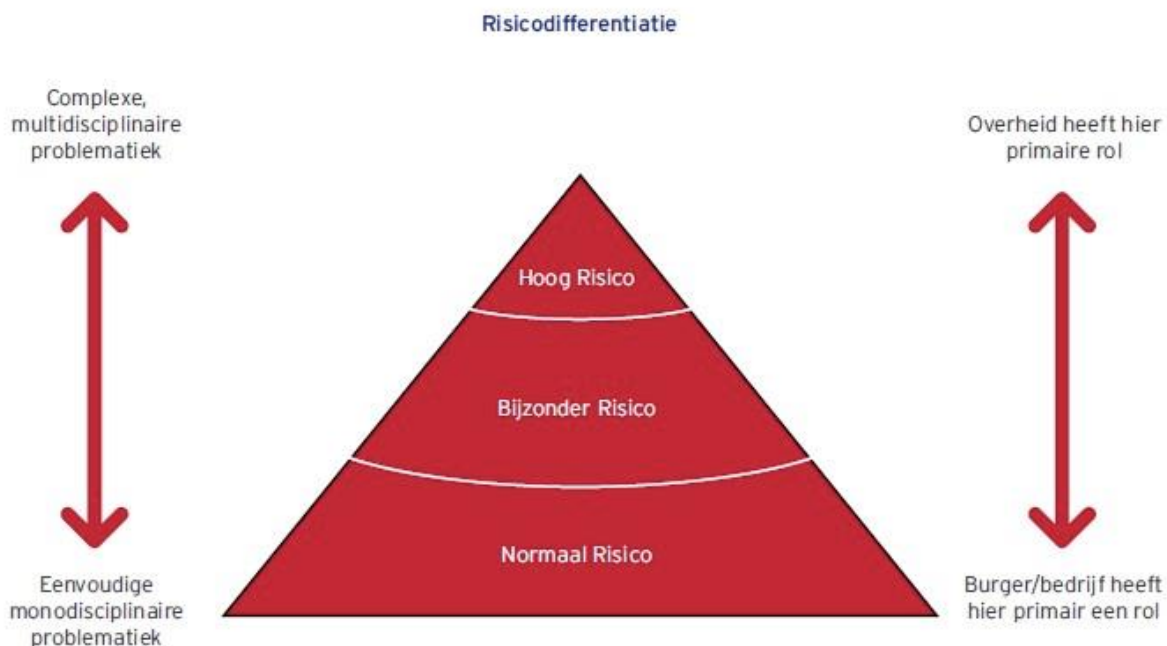
De focus van de nalevingsstrategie is gericht op de effectiviteit van het optreden. Dit betekent niet alleen het herstellen, compenseren en bestraffen van ongewenste situaties, maar ook het bevorderen van spontaan naleefgedrag en dus het voorkomen van overtredingen.

Naast de ernst en aard van de (potentiële) overtreding spelen ook het algemene (naleef)gedrag en het motief van de overtreder een rol. Overtredingen door onwetendheid vragen om een andere benadering dan overtredingen door calculerend en trainerend gedrag.

De nalevingstrategie wordt dus niet alleen afgestemd op de risico's en overtredingen maar ook afgestemd op het gedrag. De OD NHN verkrijgt informatie over risico's en (naleef)gedrag door gebruik te maken van diverse methodieken zoals de risicoanalyse (zie hoofdstuk 3), de Tafel van elf en Informatie gestuurde handhaving (IGH) Inspectieview.

In de uitvoering betekent dit dat er meer inzet gaat naar het aanpakken van de risicobedrijven, -branches of -thema's, de hardnekkige gevallen en complexe handhavingsdossiers. In deze gevallen zal veel meer sprake zijn van intensief toezicht en sanctionering. In de overige situaties kan het aantal controles worden beperkt door gebruik te maken van bijvoorbeeld een bonus-malus regeling en wordt gezocht naar alternatieve methoden om zicht en grip te houden. Denk bijvoorbeeld aan het meer gebruik maken van digitale gegevens uit diverse bronnen, signalering door andere inspectiediensten of preventieve maatregelen en vormen van zelfregulering.

De bovenstaande insteek van 'acties op maat en alleen daar waar het nodig is' sluit aan bij de gedifferentieerde aanpak bij verschillende soorten risico's door de VRNHN. Daarbij wordt vooral ingezet op gedragsbeïnvloeding van burgers en bedrijven op veilig leven in plaats van incidentbestrijding (respons). Een integrale en multidisciplinaire aanpak staat centraal ingeval van de bijzondere en hoge risico's. De normale risico's dienen burgers en bedrijven zo veel mogelijk zelf op te gaan pakken.



Afbeelding 5: Veiligheidsdriehoek

In dit model worden de 'hoge' risico's gekenmerkt door een complexe, multidisciplinaire problematiek. Die vragen meer deskundigheid en vaak een integrale (multidisciplinaire) aanpak (zoals Veiligheidsregio, gemeenten en RUD). Bijvoorbeeld is een grote opslag gevaarlijke stoffen. Bij 'bijzondere risico's' gaat het veelal om een monodisciplinaire problematiek. Bij de 'normale' risico's zijn de gevolgen beperkt en zijn de maatregelen monodisciplinair en kunnen veelal door burgers en bedrijven zelf worden getroffen.

Afwegingskader

Om te bepalen wat de meest geëigende wijze van optreden is, wordt gekeken of er sprake is van een overtreding. Daarbij zijn de onderstaande situaties te onderscheiden:

(Nog) geen overtreding

Als gevolg van gewijzigde wetgeving hoeft er nog niet direct sprake te zijn van overtredingen maar kunnen die mogelijk wel ontstaan, omdat ondernemers bijvoorbeeld niet op de hoogte zijn van de wijziging. Ook kan er sprake zijn van situaties waarbij uit een risicoanalyse of andere informatie (bijvoorbeeld klachten) blijkt dat er een relevante kans is op het ontstaan van overtredingen of dat mogelijke overtredingen een grote impact zullen hebben op de kwaliteit van de leefomgeving, gezondheid of veiligheid.

In die gevallen is 'voorkomen beter dan genezen' en kunnen instrumenten ingezet worden om het naleefgedrag te bevorderen. Dit wordt verder uitgewerkt in paragraaf 6.3. (preventiestrategie).

Geen (dreigende) formele overtreding

In incidentele gevallen komt het voor dat een situatie conform vergunning en/of algemene regels is, maar dat beleidsmatig of maatschappelijk deze situatie toch als ongewenst wordt beschouwd, bijvoorbeeld bij aanhoudende klachten of vermeende risico's. Als er een wettelijke basis is, kan een maatwerkbesluit worden opgelegd. Als de wettelijke basis ontbreekt om op te treden kan de OD NHN andere instrumenten inzetten zoals voorlichting en mediation.

Dreigende formele overtreding of illegale situatie

Uit een inspectie kan blijken dat op termijn een illegale situatie kan ontstaan die niet direct uit calculerend gedrag voortvloeit, bijvoorbeeld het binnen afzienbare tijd verlopen van een vergunning of gedoogbeschikking. In die situatie wordt bekeken of nadere voorlichting, advisering of het inzetten van een nieuwe vergunningprocedure wenselijk is.

Formele overtreding, gelijkwaardige oplossingen

Als sprake is van een formele afwijking van de voorschriften, maar er maatregelen getroffen zijn die het door de rechtsregel beschermde belang in dezelfde mate of beter waarborgen, dan kan de situatie worden vastgelegd in een brief, maatwerkbesluit of mogelijk gelijkwaardigheidsbesluit.

Formele, legaliseerbare overtreding

Indien sprake is van een formele overtreding en geen sprake van een gelijkwaardige oplossing, dan is de primaire vraag of het in principe een legaliseerbare situatie is. Als dit het geval is, dan wordt in beginsel een legaliseringstraject gestart. Afhankelijk van de ernst van de overtreding zoals een verhoogd risico, het optreden van schade en het profiel van de overtreder, zijn er de volgende opties:

Vergunnen

Indien bij een legaliseerbare situatie geen sprake is van calculerend/malafide gedrag en geen sprake van recidive, dan wordt afgezien van straf- en/of bestuursrechtelijke optreden. In sommige situaties is het denkbaar dat ondersteuning wordt geboden om de situatie te verbeteren. Bijvoorbeeld door het geven van voorlichting.

Vergunnen met bestuursrechtelijke handhaving

Als een situatie legaliseerbaar is, kan de OD NHN bestuursrechtelijk toch handhavend optreden zolang de illegale situatie voortduurt en/of de vergunningaanvraag nog niet is ingediend.

Vergunnen met strafrechtelijke handhaving

Indien de illegale situatie is ontstaan uit calculerend/malafide gedrag en/of indien sprake is van recidive, dan kan ook proces-verbaal opgemaakt worden.

Overtredingsituaties waar de gedoogstrategie van toepassing is

Indien een illegale situatie niet legaliseerbaar is en geen sprake is van een gelijkwaardige oplossing, wordt bekeken of het wenselijk en mogelijk is om de situatie actief te gedogen. Dit kan alleen in de uitzonderlijke gevallen dat er sprake is van overmacht omdat op basis van de gedoogstrategie in principe alleen wordt gedoogd als er concreet zicht is op legalisatie. De gedoogstrategie is verder uitgewerkt in paragraaf 6.6.

Overtredingsituaties waar sanctiestrategie van toepassing is

In alle andere gevallen is sprake van een feitelijke overtreding waar de sanctiestrategie wordt gevolgd. Deze is in paragraaf 6.5. (sanctiestrategie) nader uitgewerkt.

Landelijke Handhavingsstrategie

Op 4 juni 2014 heeft het Bestuurlijk Omgevingsberaad de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) vastgesteld. De LHS heeft betrekking op wat er moet gebeuren naar aanleiding van een tijdens toezicht gedane bevinding en op de afstemming met het Openbaar Ministerie en de politie. De OD NHN onderschrijft en volgt deze Landelijke Handhavingsstrategie.

De LHS heeft met name betrekking op het interveniëren naar aanleiding van overtredingen en sluit daarmee direct aan op de sanctiestrategie.

De term 'handhavingsstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties naar aanleiding van overtredingen. Omdat interveniëren ook tijdens toezicht kan plaatsvinden,

bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren, houdt de LHS ook verband met de toezichtstrategie.

De LHS erkent dat er omstandigheden kunnen zijn om van handhaven af te zien en daarmee is er ook een relatie met de gedoogstrategie.

6.3 Preventiestrategie

Inleiding

De preventiestrategie beschrijft de aanpak en werkwijze bij de inzet van andere instrumenten dan toezicht en handhaving, met als doel te voorkomen dat overtredingen ontstaan. Ze zijn met andere woorden gericht op het verbeteren van het spontane naleefgedrag.

Instrumentarium

Belangrijke instrumenten voor spontane naleving zijn:

- Communicatie, kennis- en informatieoverdracht. In dit kader wordt ook wel gesproken over handavingscommunicatie;
- Ondersteunend optreden zoals vooroverleg of hulp bij invullen van formulieren;
- Samenwerking, bijvoorbeeld met bedrijven en branchevertegenwoordiging of pilots uitvoeren rond vormen van zelfregulering;
- Mediation, vooral ter oplossing óf voorkoming van conflicten en daarmee mogelijk juridische procedures. Het levert vooral een bijdrage aan een verbetering van de context waarbinnen het naleefgedrag tot stand moet komen.

De OD NHN communiceert met opdrachtgevers/beleidsmakers, bedrijven en burgers over de regels en de manier waarop toezicht gehouden wordt en richt zich daarbij op:

- Informeren en adviseren in de beleidsvormings- en initiatieffase ('aan de voorkant'). Daarbij wordt gebruik gemaakt van bestaande overlegstructuren maar wordt ook geanticipeerd op ontwikkelingen in het kader van de Omgevingswet zoals omgevingsadviseurs en omgevingstafel.
- Bewustwording van de mogelijkheden en de gevolgen maar ook van de beperkingen van toezicht en handhaving.
- Bewustwording van de regel;
- Bewustwording van toezicht;
- Gevolgen van de overtreding aan opdrachtgevers zichtbaar maken en laten zien wat er met overtreders gebeurt;
- Stimuleren van naleefgedrag door goede naleving zichtbaar te maken.
- Zichtbaar maken van acties en resultaten van toezicht en handhaving.

Hiervoor worden, afhankelijk van de inhoud van de informatie en de doelgroep, verschillende communicatiemiddelen ingezet die in hoofdstuk 7 nader worden benoemd.

Afwegingskader

In de volgende situaties kan de inzet van preventieve instrumenten effectief zijn:

- Initiatief vanuit de samenleving, zoals voornemen tot bedrijfsvestiging, projectontwikkeling of ontgronding.
- Verandering in de condities bij een bedrijf of activiteit, zoals een nieuwe eigenaar of manager of nieuwe gebiedsbeheerder/eigenaar.
- Verandering in beleidsmatige ambities, zoals nieuw provinciaal beleid op het gebied van milieu, natuur- en landschap, en/of wettelijke eisen.
- Ontbreken van een juridische basis of realistische mogelijkheden om tot gedragsverbetering te komen via toezicht en handhaving.
- Structurele situaties (of terugkerende situaties) waar slecht naleefgedrag is terug te voeren op onvoldoende kennis of binnen grenzen technische en financiële mogelijkheden.

De juiste mix van instrumenten wordt met name bepaald door te kijken naar de gedragsmotieven van degene van wie een bepaald naleefgedrag wordt verwacht.

De inzet van preventieve instrumenten moet bij voorkeur aansluiten op de 'natuurlijke momenten' in bijvoorbeeld de beleidsfase, initiatiefase, vergunning- of meldingfase, investeringscyclus van bedrijven of de seizoensactiviteiten in een gebied.

Op het moment dat een omgevingsvergunning wordt aangevraagd, zijn vaak de strategische beslissingen al genomen zoals investeringsbesluit, grondaankoop, uitgewerkt technisch ontwerp, etc. en gaat het vooral om de invulling van de randvoorwaarden.

Het is essentieel zo vroeg mogelijk in de bedrijfscyclus te beoordelen of een preventieve interventie kan bijdragen aan het voorkomen van overtredingen in de realisatie- en exploitatiefase in deze bedrijfscyclus. Maar ook in de vergunningsfase zijn er mogelijkheden om kennis en inzichten over te dragen, bijvoorbeeld waar het gaat om veelvoorkomende én te voorkomen overtredingen.

Samenhang in preventie, toezicht en sanctie

Preventie, toezicht en sanctie kunnen zowel na elkaar als naast elkaar worden ingezet om naleefgedrag te bevorderen. Het is wel aannemelijk dat preventieve instrumenten meer zullen (kunnen) domineren bij welwillend gedrag en toezicht en sanctie meer bij calculerend en bewust overtredend gedrag. Dat laat onverlet dat preventieve instrumenten ook bij calculerend gedrag kunnen bijdragen aan een beter naleefgedrag.

De samenhang tussen preventiestrategie en de toezicht- en sanctiestrategie komt tot uitdrukking in de Uitvoeringsprogramma's. Hierin wordt het volgende benoemd:

- Het gewenste spontane naleefgedrag op de meest kritische punten;
- De gedragsmotieven die het spontane naleefgedrag bepalen;
- De selectie van instrumenten om het gewenste spontane naleefgedrag te verbeteren;
- De vertaling naar organisatorische condities, projectplan en werkafspraken over rolverdeling, informatie-uitwisseling, communicatie en afstemming.

Daarnaast wordt op basis van de bevindingen uit de inspecties, per geval bekeken of de inzet van preventieve instrumenten effectief en efficiënt is.

6.4 Toezichtstrategie

Inleiding

Toezicht houdt in dat gecontroleerd wordt of wet- en regelgeving wordt nageleefd. In deze paragraaf is beschreven op welke wijze de OD NHN het toezicht uitvoert.

Toezicht heeft daarbij verschillende functies.

Voor de OD NHN betekent dit:

- Het geven van inzicht in het naleefgedrag, de motieven daarvoor en de effecten bij specifieke bedrijven/personen, locaties of activiteiten;
- Het bepalen of, en zo ja, hoe moet worden opgetreden;
- Het bieden van inzicht door het samenbrengen van specifieke gegevens, bijvoorbeeld ter bepaling van de effectiviteit van het optreden of het zichtbaar maken van trends en ontwikkelingen die mogelijk vragen om een bijstelling van het toezicht.

Voor de onder toezicht staande (bijvoorbeeld ondernemer) houdt dit in:

- Het inzicht krijgen in de punten waarop het naleefgedrag onvoldoende is, wat daarvan de consequenties zijn (voor de omgeving, voor hemzelf);
- Het verkrijgen van meer inzicht in de mogelijkheden om het gedrag te verbeteren;
- Het ervaren van een specifieke preventieve werking richting bedrijf of burger na constatering (en sanctionering) van overtredingen op basis van een inspectie (ervaren kans op detectie);
- Kennis hebben van algemene preventieve werking door de kans op inspectie en daardoor detectie van overtredingen (waarschijnlijke kans op detectie).

Voor de omgeving:

- Het bijdragen aan het vertrouwen dat de veiligheid, gezondheid en leefbaarheid voldoende gewaarborgd is.

Instrumentarium

De OD NHN onderscheidt preventieve en repressieve controles.

- Preventieve controles.

Dit zijn controles die op basis van de risicomethodiek in de diverse planningen worden opgenomen. Dit houdt in, dat voor dergelijke controles de controlefrequentie is bepaald.

Het kenmerk van een preventieve controle is het planmatige en terugkerende karakter. Onder preventieve controles vallen bijvoorbeeld de reguliere integrale controles, aspectcontroles, horeca-avondronden, evenementen(geluid)controles en administratieve controles.

- Repressieve controles

Deze controles kenmerken zich door een specifieke aanleiding zoals handhavingsverzoeken, signalen (informatie gestuurd), klachten, meldingen maar ook de bevindingen van eerdere controles en gegeven hersteltermijnen (hercontroles). Voor het behandelen van klachten en meldingen is er een 24-uurs bereikbaarheids- en beschikbaarheidsdienst, zodat ook buiten kantooruren gereageerd kan worden.

Bij zowel preventieve als repressieve controles kunnen diverse toezichtinstrumenten of combinaties van instrumenten worden ingezet. Voorbeelden van instrumenten zijn fysieke controles, administratief toezicht, monsternamen en metingen en gebiedsgerichte controles (bijvoorbeeld horeca-avondronden, milieuvluchten).

Toezicht kan projectmatig worden uitgevoerd uit het oogpunt van efficiency. Dit kan betrekking hebben op een branche, bepaalde wetgeving of een bepaald thema. In dat geval wordt gewerkt volgens een opgesteld projectplan.

Ketentoezicht

Ketentoezicht is het op elkaar afgestemde toezicht van één of meer toezichthoudende instanties op de naleving, de kwaliteit of de veiligheid van een handeling of zaak, dat zich uitstrekt tot alle partijen die achtereenvolgens betrokken zijn bij deze handeling of zaak.

Ketentoezicht richt zich op processen waar verschillende organisaties als schakels in een keten bij betrokken zijn. Ketentoezicht krijgt in de praktijk vorm doordat de betrokken toezichthoudende instanties afspraken maken over de aanpak en deze vastleggen in vaste werkafspraken en/of een projectopzet.

Daar waar dat gewenst is, initieert de OD NHN ketentoezicht, of neemt daaraan deel.

De OD NHN speelt ook een rol in het 24/7 bereikbaar en beschikbaar zijn voor werkzaamheden ten behoeve van de milieu-incidenten en crisismanagement. Dit is vastgelegd in de Consignatieregeling.

Afwegingskader

Toezicht en vooral fysiek toezicht moet zich toespitsen op de meest risicovolle situaties: waar is de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid en natuur.

Het is namelijk onmogelijk om binnen de beschikbare capaciteit en tijd alle objecten, activiteiten en locaties op alle punten te controleren. Dit is ook niet nodig. Niet alle situaties zijn even risicovol. Er zijn alternatieve mechanismen die een goed naleefgedrag prikkelen.

Aan de hand van de risicoanalyse en andere beschikbare informatie worden in de vertaalslag naar de Uitvoeringsprogramma's de prioriteiten voor toezicht gesteld.

6.5 Sanctiestrategie

Inleiding

Deze paragraaf beschrijft hoe de OD NHN optreedt tegen een geconstateerde overtreding wanneer er geen sprake is van gelijkwaardige oplossing, legalisatie of actief gedogen. De vraag is dan of, en zo ja hoe, bestuurlijk en/of strafrechtelijk moet worden opgetreden. Zoals al eerder is aangegeven, onderschrijft de OD NHN de 'Landelijke handhavingsstrategie (LHS)'. Daar waar mogelijk, wordt in deze sanctiestrategie verwezen naar de LHS.

Instrumentarium: interventies voor sanctioneren

In bijlage 4 is een overzicht gegeven van het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke instrumentarium dat de OD NHN kan inzetten. Hierbij wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de LHS.

Ter uitvoering van de strafrechtelijke instrumenten 'Bestuurlijke strafbeschikking milieu en Proces-Verbaal', heeft de OD NHN de beschikking over buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's).

Afweging strafrecht – bestuursrecht op basis van LHS

Bij het bepalen van het instrument of de combinatie van instrumenten die ingezet wordt bij een geconstateerde overtreding wordt het stappenplan (interventiematrix) uit de LHS gevolgd.

Hersteltermijnen

De OD NHN bepaalt de hersteltermijnen in relatie tot het risico voor werknemers, milieu en omwonenden. Gekozen wordt voor de kortst mogelijke termijn. Indien de technisch uitvoerbare termijn niet acceptabel is in verband met de potentiële risico's, dan moet de activiteit worden beëindigd of moeten direct aanvullende noodmaatregelen worden getroffen totdat naleving gegarandeerd is.

De volgende punten zijn van invloed op de hersteltermijn:

- **Proportionaliteit:** wanneer kan het bedrijf/de persoon binnen de kortst mogelijke termijn de overtreding ongedaan hebben gemaakt?
- Bij **herhaling van de overtreding** zal een kortere hersteltermijn en een zwaardere sanctie worden toegepast.
- **Naleefgedrag (positief of negatief)** zoals blijkt uit toezicht- en nalevinginformatie.
- **Correctie.** De mogelijkheid van het bedrijf/de persoon om zichzelf te corrigeren.

Hoogte van de dwangsom

De OD NHN bepaalt de hoogte van een dwangsom. Deze dient in redelijke verhouding te staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom. In de beschikking wordt ook het maximumbedrag en de termijn bepaald. Als dit bedrag of de termijn is bereikt, dan wordt geen dwangsom meer verbeurd.

De hoogte van de dwangsom wordt per geval bepaald, waarbij effectiviteit en evenredigheid in de afweging dienen te worden betrokken. De relevante factoren hierbij zijn:

- De aard en de ernst van de overtreding;
- Het doel hebben de overtreding tegen te gaan of te voorkomen (effectiviteit);
- De potentiële schade (voor de leefomgeving);
- Het met de overtreding te behalen financiële voordeel;
- De kosten die moeten worden gemaakt om de overtreding ongedaan te maken.

In ieder geval moet het bedrag aanzienlijk hoger zijn dan het economisch voordeel dat met de overtreding wordt behaald. Het moet aantrekkelijker zijn de overtreding ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen.

De OD NHN gebruikt de 'Leidraad Handhavingsacties en termijnen' beschikbaar op InfoMill als richtlijn bij het bepalen van de last onder dwangsom en de begunstigingstermijn.

Optreden tegen de eigen organisatie en tegen andere overheden

Uitgangspunt van deze sanctiestrategie is dat op overtredingen van overheden eenzelfde reactie volgt als op overtredingen van burgers en bedrijven.

6.6 Gedoogstrategie

Inleiding

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen.

De OD NHN volgt het 'Gezamenlijk beleidskader gedogen'. Het wil zeggen dat: alleen op basis van een schriftelijk besluit en alleen in gevallen waar een beroep kan worden gedaan op overmacht, onevenredigheid of waar een overgangssituatie is, er sprake kan zijn van (actief) gedogen.

Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Op basis van de jurisprudentie kunnen inhoudelijke en procedurele voorwaarden worden onderscheiden om te gedogen. Gedogen is alleen mogelijk als wordt voldaan aan één of (bij voorkeur) meerdere van de volgende voorwaarden:

1. Wanneer de te gedogen activiteit verantwoord is uit het oogpunt van bescherming van de fysieke leefomgeving;
2. Als concreet uitzicht bestaat op legalisatie van de te gedogen activiteit;
3. Indien, vooruitlopend op besluitvorming omtrent vergunningverlening, wordt gedoogd, een ontvankelijke vergunningaanvraag is ingediend;
4. Indien, vooruitlopend op besluitvorming betreffende vergunningverlening, wordt gedoogd, is een voorlopige inschatting gemaakt waaruit blijkt dat de te gedogen activiteit te legaliseren is.
5. Als er sprake is van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

In geval van overmacht zijn punt 2, 3 en 4 niet van toepassing.

Situaties die van gedogen worden uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan:

- Indien aan de zijde van de overtreder sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- Indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enige andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en het voor de handhaving van die regel bevoegde gezag kenbaar heeft gemaakt dat het met bestuursrechtelijke handhavingsinstrumenten tegen deze overtreding optreedt dan wel zal optreden.

Voorkomen van onnodige gedoogsituaties

Passief gedogen van niet vergunde situaties mag niet voorkomen. In gevallen waarin naar het oordeel van de toezichthouder van de OD NHN sprake is van een lichte overtreding (volgens de interventiematrix uit de LHS een overtreding in segment A1, A2 of B1), zal de overtreding schriftelijk worden gerapporteerd in het controlerapport en wordt de interventie "aanspreken/informeren" toegepast.

Om het actieve gedogen tot een minimum te beperken, wordt in geval van een besluit met een tijdelijk karakter, zoals een tijdelijke vergunning of gedoogbeschikking, de (rechts)persoon in kwestie tijdig geïnformeerd over de afloop van het besluit. Zo mogelijk worden vervolgstappen geadviseerd zoals het indienen van een aanvraag voor een vergunning, het indienen van een melding of het indienen van stukken bij een melding.

Informeren gemeente en provincie

De OD NHN is zich ervan bewust dat het actief gedogen een besluit is dat politiek/bestuurlijk gevolgen kan hebben. De OD NHN zal daarom bij het toepassen van gedoogbeschikkingen de gemeente of de provincie vanaf het begin hierover informeren.

7 SAMENWERKING

Doelen	- De OD NHN ontwikkelt zich in de planperiode tot een vooraanstaande dienst op het gebied van informatieverzameling, samenwerking met partners en afgestemd handelen op zowel strategisch als operationeel niveau voor de regio Noord-Holland Noord. - De OD NHN verkrijgt voor 'de producten' en diensten die aan haar zorg zijn toevertrouwd, een adequaat beeld van activiteiten, problemen en naleefgedrag. Hiermee kan de OD NHN zorgdragen voor een efficiënte inzet van menskracht en middelen.
Maatregelen	- De OD NHN initieert, ontwikkelt en is trekker van toezicht- en handhavingsprojecten in regionaal en bovenregionaal verband, steeds met begrip voor de lokale problematiek. - De OD NHN maakt concrete afspraken met het OM, politie, ketenpartners en andere omgevingsdiensten over informatie-uitwisseling, samenwerking en afgestemd handelen en geeft hier uitvoering aan. - Met het nieuwe ICT-systeem/masterplan wordt aangesloten bij de Inspectie Milieu.

7.1 De OD NHN als informatiebron en partner

Bij de vorming van de Regionale uitvoeringsdiensten/omgevingsdiensten werd samenwerking als een essentieel middel gezien voor de beoogde verbetering van de regulering en de milieuhandhaving. Uit de evaluatie van het vernieuwde VTH-stelsel², blijkt dat de afstemming tussen de bestuur- en strafrechtketen nog pril is, omdat de uitvoeringsdiensten/omgevingsdiensten, maar ook politie en veiligheidsregio's, zich vooral hebben gericht op het opbouwen van hun eigen organisaties. Er wordt daarom aanbevolen om de zorg voor bestuurlijke afstemming tussen (handhaving)partners te vergroten.

Op 1 januari 2019 bestond de OD NHN vijf jaar. In die periode is de organisatie neergezet en opgebouwd. De opbouwfase is voorbij. In het visie document 2018-2022 geeft het Algemeen Bestuur richting aan de doorontwikkeling voor de komende periode. De ambitie is uitgesproken en de missie en visie zijn bepaald. De organisatie bouwt verder aan de kernwaarden dichtbij, samen, deskundig en maatschappelijk bewust.

Op deze wijze werken we verder aan de taken die aan onze zorg zijn toevertrouwd, zijn we informatiebron en partner vooral op het gebied van complexe natuur-, duurzaamheids- en milieutaken.

7.2 Op weg naar structurele samenwerking

We werken continu aan het verbeteren van de samenwerking. Niet gedreven vanuit bijvoorbeeld de beoordelingen in het kader van het IBT maar vanuit onze gezamenlijke opgave voor een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving en als randvoorwaarde om gezamenlijk invulling te geven aan de opgave onder de Omgevingswet. Onderstaande acties dragen bij aan die opgave.

² Evaluatie van het nieuwe VTH stelsel, juli 2015, ministerie van I&M

1. Het verder inventariseren van de handhavingpartners en verder inzicht krijgen op de onderwerpen van afstemming en overleg;
2. Het verder structureren, formaliseren en onderhouden van het overleg en de samenwerkingsafspraken met de partners;
3. Het aansluiten op Inspectieview Milieu.

7.3 Structureren en formaliseren overleg

De OD NHN werkt met veel (handhaving)partners samen aan een veilige gezonde en duurzame leefomgeving. Al deze partners zijn van belang bij de uitvoering van de taken en met hen vindt in verschillende vormen overleg en informatie-uitwisseling plaats. Overleg en informatie-uitwisseling is in een aantal gevallen geformaliseerd in overeenkomsten, structureel of ad hoc van aard. In de bijlage 5 is een overzicht opgenomen van de partners, de taakgebieden en de samenwerkingsvorm. Het is een dynamisch overzicht en daarmee een momentopname.

Momenteel geldt dat de overleggen met andere partners en de afspraken die met deze partners worden gemaakt, niet altijd structureel zijn geborgd.

Met de volgende partijen vindt regelmatig gestructureerd overleg plaats:

- Gemeenten en provincies in het kader van de uitvoering van de gemaakte afspraken;
- Omgevingsdiensten in Noord-Holland over grondstromen, asbest en afval en de samenloop Wabo en Wet natuurbescherming (ad hoc met Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek);
- Politie en justitie.

Over de volgende onderwerpen dienen met de volgende partijen en organisaties de samenwerking te worden geïntensiveerd en naar een hoger plan te worden getild:

- Calamiteiten en rampen (o.a. Veiligheidsregio Noord-Holland Noord (VRNHN), gemeenten, provincie en omgevingsdiensten in Noord-Holland);
- Besluit Risico Zware Ongevallen (omgevingsdiensten in Noord-Holland);
- BSBM (bestuurlijke strafbeschikking milieu) domein 2 (o.a. omgevingsdiensten in Noord-Holland, OM en gemeenten en provincie);
- Vergunningen/bestemmingsplannen (o.a. gemeenten en provincie en VRNHN);
- Strafrechtelijke handhaving en BOA-registratiesysteem (gemeenten en provincie en politie en justitie);
- Natuurvergunning als vvgb bij samenloop Wabo en Wnb met alle gemeenten de provincie NHN i.s.m. overige omgevingsdiensten in Noord-Holland.

In dat kader is een samenwerkingsovereenkomst met de Veiligheidsregio opgesteld en met ODNZKG zijn werkafspraken gemaakt (nabijheidsbeginsel). Ook met het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) zijn samenwerkingsafspraken vastgelegd.

Om de overleggen en afspraken structureel te borgen moet met externe partijen in overleg worden getreden teneinde de volgende resultaten te behalen:

- Analyse en prioriteitstelling van de wettelijke taken, de gewenste informatie-uitwisseling en de onderlinge rollen;
- Werkprocesbeschrijvingen;
- Uitrol en communicatie van de werkafspraken naar betrokkenen;
- Evaluatie.

Hiermee wordt geborgd dat de informatie en de afspraken die voortkomen uit contacten met anderen in de organisatie bekend zijn en worden toegepast. Deze afspraken zullen worden vastgelegd en gedocumenteerd.

Overigens bestaat met de partijen, waar de samenwerking nog mee moet worden opgezet, waarschijnlijk alleen behoefte aan samenwerking op ad hoc basis. De afspraken over de samenwerking worden nog vastgelegd, zodat de verwachtingen over en weer helder zijn en men elkaar weet te vinden als dat nodig is.

7.4 Inspectieview Milieu

Inspectieview is een systeem voor toezichthouders dat informeert en signaleert. (Rijks)inspectiediensten, omgevingsdiensten en andere organisaties binnen handhaving en toezicht kunnen met Inspectieview hun werk gericht uitvoeren.

Inspectieview Milieu is een virtueel dossier waarin inspecteurs 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 de inspectiediensten die hun data hiervoor beschikbaar stellen.

In de Wabo en het Bor zijn verplichtingen opgenomen om handhavingsinformatie uit te wisselen en handhavings-informatie te verstrekken. Voor de OD NHN beperkt zich dit tot het basistakenpakket. Aan de verplichting is in ieder geval voldaan, indien de gegevens die de OD NHN beheert via het beveiligd digitaal systeem voor informatie-uitwisseling, Inspectieview Milieu geheten, raadpleegbaar maken.

In het besluit van 8 maart 2018 heeft het Algemeen Bestuur vanwege het uitstel van de inwerkingtreding van de Omgevingswet besloten om de projecten en ICT-implementatie uit te stellen. Daarmee zijn ook de projecten m.b.t. de Inspectieview en het digitaal handhaven uitgesteld.

8 COMMUNICATIE

Doelen:	- De OD NHN communiceert op een adequate wijze met haar doelgroepen over de taken die zij uitvoert, de wijze waarop dat gebeurt, waarom zij dat doet en welke doelen zij hiermee nastreeft. Zij streeft in haar communicatie naar duidelijkheid en begrip bij de doelgroepen over de taakuitoefening van de OD NHN en bereikt daarmee een toename van het vertrouwen in de overheid en een hoge mate van klanttevredenheid. - De bereikbaarheid en reactiesnelheid van de OD NHN worden als zeer goed ervaren. De afhandeling door de OD NHN wordt als correct, duidelijk en rechts gelijk ervaren.
Maatregel:	De OD NHN is direct en proactief in de communicatie en dienstverlening naar burgers, bedrijven en verbonden partijen.

8.1 Inleiding

De OD NHN communiceert met verschillende doelgroepen zoals ondernemers, inwoners, opdrachtgevers, bestuurders en pers. Voor een effectieve communicatie is het noodzakelijk dat de OD NHN afstemt op haar doelgroepen. De OD NHN zal zich daarom op vele manieren presenteren, afgestemd op de desbetreffende doelgroep.

8.2 Communicatie-instrumenten

In de communicatie met externe partijen zet de OD NHN in op het hanteren van duidelijke en begrijpelijke taal. Daarbij wordt de vorm afgestemd op de desbetreffende doelgroep. In de praktijk betekent dit het volgende:

Informerende gemeenten en provincie

De OD NHN communiceert in haar werkgebied actief met de gemeenten en de provincie Noord-Holland. De accounthouder is hiervoor het eerste aanspreekpunt voor zover het algemene en politieke zaken betreft. Voor vragen over een zaak kan direct met de desbetreffende afdeling contact op worden genomen maar dit kan/mag ook via de accounthouder. Daarnaast bezoekt de accounthouder periodiek de deelnemers om alle lopende zaken en nieuwe ontwikkelingen te bespreken. Daarnaast vindt minimaal 4 keer per jaar het zogenaamde Opdrachtgever, Opdrachtnemer (OGON-) overleg plaats met de vertegenwoordigers van de gemeenten en de provincie en het MT en de accounthouders van de OD NHN. Hier wordt in breder verband gesproken over lopende zaken en nieuwe ontwikkelingen. Momenteel vindt er een heroverweging plaats of dit overleg wellicht in een ander gremium dient plaats te vinden.

Daarnaast heeft de OD NHN een eigen website alwaar veel informatie terug te vinden is. Binnen deze website is tevens een portaal ingericht speciaal gericht op raads- en statenleden/bestuurders.

Met een digitale nieuwsbrief houden we doelgroepen periodiek op de hoogte over onze werkzaamheden.

Informerende inwoners

De OD NHN informeert de inwoners, namens de gemeente of de provincie, over meldingen en bekendmakingen via publicaties in de huis-aan-huiskranten en/of via internet.

Informerende ondernemers

De communicatie tussen bedrijven en de OD NHN vindt met name plaats in het kader van een procedure. Communicatie is een vast onderdeel in het proces van vergunningverlening. Zo vindt er bij voorkeur vooroverleg plaats. Het streven is om in een zo vroeg mogelijk stadium van het vergunningverlening-traject met het bedrijf op één lijn te komen. Hierdoor verloopt het proces efficiënt. Daarnaast wordt communicatie ingezet om acties aan te kondigen en informatie te verstrekken over wet- en regelgeving.

Communicatie belanghebbenden

Of iemand belanghebbend is, is volgens het milieurecht afhankelijk van de vraag of de milieueffecten, zoals geur, geluid of stof merkbaar zijn in of nabij gevoelige objecten. Belanghebbenden zijn daardoor bijna altijd omwonenden, al kunnen ook rechtspersonen zoals stichtingen belanghebbend zijn. In principe kunnen belanghebbenden via de lokale huis-aan-huis-krant en/of via internet vernemen dat een bedrijf een nieuwe vergunning heeft aangevraagd of dat er een nieuwe vergunning ter inzage ligt.

Wanneer van tevoren bekend is dat belanghebbenden direct op de hoogte gehouden willen worden, dan worden nieuwe besluiten ook rechtstreeks toegezonden. Het gaat vaak om personen die klachten hebben over inrichtingen of personen die in het verleden ook bezwaar of beroep hebben aangetekend tegen besluiten met betrekking tot een bedrijf in hun omgeving.

Andere vormen van communicatie

Naast de hierboven genoemde vormen worden, afhankelijk van de inhoud van de informatie die verstrekt wordt en de doelgroep, nog de volgende communicatiemiddelen ingezet:

- Persbericht in de lokale media. Wanneer er specifieke acties zijn of als er nieuwe ontwikkelingen zijn op het gebied van vergunningverlening en handhaving, kan een persbericht naar de lokale media verzonden worden.
- Factsheets. Ten aanzien van verschillende onderwerpen wordt specifieke informatie verstrekt. Deze factsheets worden indien voorhanden tijdens een controlebezoek aan de ondernemer overhandigd.
- Website OD NHN. Op de website van de omgevingsdienst staat algemene informatie over onder meer de handhaving en vergunningverlening. Daarnaast worden persberichten op de website geplaatst en artikelen over handhavingsacties.
- Informatiebijeenkomsten. Voor specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld ondernemers van een specifieke bedrijfsbranche, worden informatiebijeenkomsten georganiseerd.
- Klanten informatiefolders. Voor specifieke doelgroepen kunnen folders opgesteld worden waarmee inzicht wordt gegeven in bepaalde milieuaspecten.
- Social media, Twitter: over zwemwater

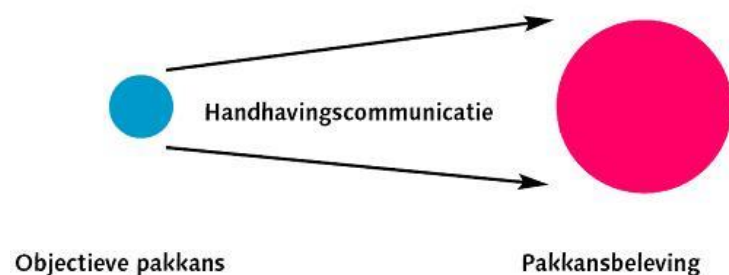
8.3 Handhavingscommunicatie

In de vorige paragraaf stond communicatie als instrument voor het verstrekken van informatie centraal. Communicatie kan ook worden benut voor het verbeteren van het naleefgedrag.

De OD NHN communiceert met bedrijven en burgers over de regels en de manier waarop toezicht gehouden wordt met als doel dat men zich aan die regels houdt. Dat kan op drie manieren:

1. Bewustwording van de regel;
2. Bewustwording van toezicht;
3. Gevolgen overtredingen zichtbaar maken.

De OD NHN zet handhavingscommunicatie in met als doel de effectiviteit van de handhaving te verhogen en daarmee overtredingen te voorkomen en terug te dringen. In onderstaande illustratie wordt dit optisch verbeeld:



Afbeelding 6: Opzet handhavingscommunicatie

8.4 Social Media

De OD NHN zet sociale media in om haar resultaten en successen te communiceren. Maar ook om zich te profileren als kenniscentrum, de samenleving te informeren over actuele onderwerpen en om naleving te bevorderen en zo een bijdrage te leveren aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Twitter, LinkedIn, YouTube, (en in de nabije toekomst Facebook en Instagram) zijn daarbij belangrijke instrumenten. Daarvoor wordt social mediabeleid ontwikkelt met bijbehorende strategie en doel.

9 BIJLAGEN

9.1 Bijlage 1 - Risicoanalyse

ACTIVITEITEN (INRICHTINGEN)	fysieke veiligheid	volksgezondheid	leefomgeving	natuur	financiële gevolgen	politieke gevoeligheid / imago		Totaal		Kans op effect / jaar gemiddeld		Totaal kans op effect / jaar gemiddeld
Bodemsanering en proefbronnering	32	44	50	60	60	39		285		0,652		185,908
Lozen van grondwater bij ontwatering	7	11	13	32	22	12		97		0,333		32,271
Lozen van hemelwater, dat niet afkomstig is van een bodembeschermende voorziening	5	8	6	24	10	5		58		0,513		29,736
Behandelen van huishoudelijk afvalwater op locatie	14	22	34	36	22	15		143		0,336		48,070
Behandeling van stedelijk afvalwater	26	37	47	49	38	28		225		0,513		115,442
Lozen van koelwater	11	16	20	55	17	20		139		0,472		65,597
Lozen ten gevolge van werkzaamheden aan vaste objecten	18	20	38	47	21	11		155		0,700		108,560
Het in werking hebben van een stookinstallatie, niet zijnde een grote stookinstallatie	26	24	21	23	19	9		122		0,521		63,586
In werking hebben van een installatie voor het reduceren van aardgasdruk, meten en regelen van aardgashoeveelheid of aardgaskwaliteit	41	32	28	21	36	24		182		0,250		45,500
In werking hebben van een windturbine	47	47	104	39	64	83		384		0,953		365,982
In werking hebben van een installatie voor het doorvoeren, bufferen of keren van rioolwater	22	34	40	40	32	26		194		0,266		51,526
In werking hebben van een natte koeltoren	54	76	48	18	47	55		298		0,358		106,822
In werking hebben van een koelinstallatie	28	37	33	33	26	18		175		0,372		65,087
In werking hebben van een wisselverwarmingsinstallatie	14	12	15	16	18	10		85		0,172		14,581
Installeren en in werking hebben van een gesloten bodemenergiesysteem	9	12	18	38	36	17		130		0,296		38,500
Afleveren van vloeibare brandstof of gecompriemd aardgas aan motorvoertuigen voor het wegverkeer of afleveren van vloeibare brandstof aan spoorvoertuigen	82	63	64	72	75	40		396		0,748		296,238
Het uitwendig wassen stallen van motorvoertuigen, werktuigen of spoorvoertuigen	15	15	52	56	37	15		190		0,665		126,385
Het demonteren van autowrakken en daarmee samenhangende activiteiten	30	30	72	63	61	33		289		0,909		262,657
Bieden van parkeerplaats in een parkeergarage	7	8	19	10	17	11		72		0,348		25,034
Bieden van gelegenheid tot het afmeren van pleziervaartuigen in een jachthaven	4	7	20	23	22	13		89		0,345		30,739
Opslaan van propaan	75	56	52	27	50	42		302		0,362		109,185

Opslaan in ondergrondse opslagtanks van vloeibare brandstof, afgewerkte olie, bepaalde organische oplosmiddelen of vloeibare bodembedreigende stoffen die geen gevaarlijke stoffen of CMR stoffen zijn	55	54	48	92	94	49		392		0,513		201,126
Opslaan en overslaan van goederen	22	30	41	29	31	15		168		0,470		78,960
Opslaan van agrarische bedrijfsstoffen	25	21	38	40	25	16		165		0,545		89,862
Opslaan van drijfmest en digestaat	31	32	67	59	46	26		261		0,460		120,060
Opslaan van vloeibare bijvoedermiddelen	9	10	29	26	16	8		98		0,210		20,618
Het vullen van gasflessen met propaan of butaan	81	61	54	27	53	38		314		0,298		93,475
Opslaan van gasolie, smeerolie of afgewerkte olie in een bovengrondse opslagtank	44	37	31	62	58	28		260		0,587		152,533
Telen of kweken van gewassen in een kas	10	15	44	42	22	21		154		0,721		110,998
Telen en kweken van gewassen in een gebouw, anders dan in een kas	8	13	25	27	15	16		104		0,261		27,160
Telen van gewassen in de open lucht	5	11	23	32	14	11		96		0,167		16,025
Waterbehandeling voor agrarische activiteiten	5	15	24	34	19	15		112		0,333		37,305
Aanmaken of transporteren via vaste leidingen of apparatuur van gewasbeschermingsmiddelen, biociden of bladmeststoffen	47	57	42	54	53	35		288		0,571		164,382
Het behandelen van gewassen	26	34	33	38	22	17		170		0,339		57,669
Composter	16	20	61	47	25	28		197		0,951		187,377
Houden van landbouwhuisdieren in dierenverblijven	21	26	53	49	27	34		210		0,796		167,192
Bereiden van brijvoer voor eigen landbouwhuisdieren	8	9	20	20	12	12		81		0,182		14,736
Bereiden van voedingsmiddelen	14	19	46	24	26	20		149		1,709		254,569
Slachten van dieren, uitsnijden van vlees en vis of bewerken van dierlijke bijproducten	26	30	49	28	29	30		192		0,600		115,271
Industrieel vervaardigen of bewerken van voedingsmiddelen of dranken	24	38	59	33	35	28		217		0,545		118,182
Binnenschietbanen	35	26	32	16	18	26		153		0,229		35,072

Traditioneel schieten (niet van toepassing in NH)	X	X	X	X	X	X		X		X		X
Bieden van gelegenheid voor het beoefenen van sport in de buitenlucht	12	14	36	24	12	18		116		0,355		41,225
Recreatieve visvijvers	2	3	10	13	6	3		37		0,108		3,999
Gebruiken van gewasbeschermingsmiddelen op sport- of recreatieterreinen	28	34	32	38	23	29		184		0,184		33,930
Tandheelkunde	5	7	6	11	7	5		41		0,110		4,510
Gemeentelijke milieustraat	36	39	46	39	39	37		236		0,424		100,118
Opslaan van gevaarlijke stoffen, CMR-stoffen of bodembedreigende stoffen in verpakking, niet zijnde vuurwerk, pyrotechnische artikelen voor theatergebruik, andere ontplofbare stoffen, bepaalde organische peroxiden, asbest, gedemonteerde airbags, gordelspanners of vaste kunstmeststoffen	97	94	66	95	92	74		518		1,057		547,287
Opslaan van vuurwerk, pyrotechnische artikelen voor theatergebruik of andere ontplofbare stoffen	103	90	74	57	85	75		484		0,654		316,462
Opslaan van stoffen in opslagtanks	68	67	49	60	71	60		375		0,837		313,846
Parkeren van vervoerseenheden met gevaarlijke stoffen	80	75	60	63	68	61		407		0,400		162,957
Gebruik of opslag van bepaalde organische peroxiden	64	61	58	59	59	52		353		0,466		164,417
Opslaan van vaste kunstmeststoffen	55	52	44	44	53	36		284		0,413		117,205
Mechanische bewerkingen van hout of kurk dan wel van houten, kurken of houtachtige voorwerpen	14	17	39	26	19	11		126		0,344		43,325
Reinigen, coaten of lijmen van hout of kurk dan wel van houten, kurken of houtachtige voorwerpen	19	21	43	37	24	12		156		0,400		62,460
Mechanische bewerkingen van rubber, kunststof of rubber- of kunststofproducten	17	21	47	32	21	12		150		0,293		43,904
Reinigen, coaten of lijmen van rubber, kunststof of rubber- of kunststofproducten	26	28	51	36	27	14		182		0,296		53,830
Wegen of mengen van rubbercompounds of het verwerken van rubber, thermoplastisch kunststof of polyesterhars	29	32	50	39	28	18		196		0,313		61,288
Spaanloze, verspanende of thermische bewerking of mechanische eindafwerking van metalen	24	26	48	36	23	13		170		0,467		79,377
Lassen van metalen	21	19	35	28	18	13		134		0,435		58,290
Solderen van metalen	15	15	24	19	14	9		96		0,273		26,252
Stralen van metalen	26	28	56	34	26	18		188		0,550		103,328

Reinigen, lijmen of coaten van metalen	21	21	41	37	29	13		162		0,393		63,616
Aanbrengen van anorganische deklagen op metalen	30	32	47	40	34	14		197		0,428		84,407
Beitsen of etsen van metalen	34	36	47	45	31	14		207		0,367		75,873
Elektrolytisch of stroomloos aanbrengen van metaallagen op metalen	26	24	40	32	26	12		160		0,364		58,215
Drogen van metalen	14	14	34	27	15	12		116		0,327		37,968
Aanbrengen van conversielagen op metalen	24	25	42	33	25	13		162		0,361		58,507
Thermisch aanbrengen van metaallagen op metalen	29	28	43	35	26	15		176		0,404		71,034
Lozen van afvalwater afkomstig van activiteiten in 4.5.1. t/m 4.5.11	21	28	33	57	40	21		200		0,579		115,769
Mechanische bewerkingen van steen	18	22	48	28	21	16		153		0,473		72,381
Aanbrengen van lijmen, harsen of coatings op steen	21	21	35	38	25	11		151		0,344		52,004
Chemisch behandelen van steen	33	30	42	42	30	15		192		0,389		74,658
Het vervaardigen van betonmortel	25	26	60	36	27	21		195		0,607		118,425
Het vormgeven van betonproducten	20	16	53	26	25	19		159		0,550		87,511
Het breken van steenachtig materiaal	30	27	79	32	23	24		215		0,859		184,652
Lozen van afvalwater	21	33	44	60	42	27		227		0,920		208,753
Afleveren van vloeibare brandstoffen aan vaartuigen	53	45	46	79	58	30		311		0,798		248,082
Afleveren van vloeibare brandstof of gecompriemd aardgas anders dan aan motorvoertuigen voor het wegverkeer, vaartuigen of spoorwegvoertuigen	64	52	51	70	61	30		328		0,890		291,794
Onderhouden of repareren van motoren, motorvoertuigen, spoorvoertuigen of andere gemotoriseerde apparaten of proefdraaien van verbrandingsmotoren	33	34	59	59	46	18		249		0,718		178,727
Onderhouden, repareren of afschrijven van pleziervoertuigen	29	24	50	69	38	15		225		0,857		192,750
Ontwikkelen of afdrukken van fotografisch materiaal	11	9	18	27	19	6		90		0,170		15,300
Zeefdrukken	13	11	22	35	21	7		109		0,188		20,458
Vellenoffset druktechniek	12	8	17	28	16	5		86		0,172		14,818
Rotatieoffset druktechniek	13	12	16	30	17	6		94		0,172		16,197
Flexodruk of verpakkingsdiepdruk	13	8	17	26	17	5		86		0,172		14,818

Bewerken, lijmen, coaten of lamineren van papier of karton	13	10	25	34	20	8		110		0,172		18,954
Reinigen of wassen van textiel	23	30	35	47	27	10		172		0,360		61,986
Mechanische bewerking of verwerking van textiel	13	7	22	26	17	5		90		0,200		18,035
Lassen van textiel	15	9	21	20	15	5		85		0,145		12,292
Lijmen of coaten van textiel	14	11	25	29	23	7		109		0,182		19,788
Inwendig reinigen of ontsmetten van transportmiddelen	39	34	60	55	40	17		245		0,437		107,046
In werking hebben acculader	12	10	11	17	11	3		64		0,203		12,972
In werking hebben van een crematorium of het in gebruik hebben van een strooiveld	20	22	49	41	27	35		194		0,240		46,560
In werking hebben van een laboratorium of een praktijkruimte	36	30	35	42	35	21		199		0,263		52,352
Grote stookinstallatie	39	38	43	55	37	25		237		0,405		95,985
Afvalverbrandings- of afvalmeeverbranding sininstallatie	58	69	88	84	72	70		441		0,721		318,029
Installatie voor de productie van titaandioxide	55	61	64	61	58	49		348		0,540		188,059
BEVI: LPG-tankstation	110	92	85	60	116	95		558		0,510		284,365
BEVI: opslag gevaarlijke (afval)stoffen of bestrijdingsmiddelen in emballage (niet zijnde kunstmeststoffen) > 10.000 kg per opslagvoorziening	109	102	91	112	112	98		624		0,742		462,960
BEVI: koel- of vriesinstallatie > 1500 kg ammoniak	104	101	82	78	96	91		552		0,650		358,800
Opslaan van vuurwerk, vuurwapens en andere ontplofbare stoffen, buiten reikwijdte Activiteitenbesluit	110	102	92	65	95	106		570		0,776		442,408
Overige vergunningplichtige activiteiten	58	60	63	61	72	64		378		0,940		355,156
APV	12	15	20	30	10	30		117		0,8		93,6
Puinbrekers	18	20	35	15	10	10		108		0,6		64,8
Verbrandingen	24	10	15	25	10	5		89		0,5		44,5

9.2 Bijlage 2 – Activiteiten binnen branches

Geen wijzigingen ten opzichte van oude regionale VTH-strategie 2016-2019.

9.3 Bijlage 3 – Activiteiten binnen branches

Geen wijzigingen ten opzichte van oude regionale VTH-strategie 2016-2019.

9.4 Bijlage 4 – Instrumentarium: interventies voor sanctioneren

Bestuursrechtelijk

Aanspreken/informereren

Aanspreken/informereren is een informele interventie (geen wettelijke basis) naar aanleiding van een inspectie die ertoe moet leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven. Aanspreken/informereren gebeurt mondeling, door het verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken/informereren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet-naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen - brief met hersteltermijn

Waarschuwen betekent dat de normadressaat naar aanleiding van een inspectie een waarschuwingsbrief ontvangt. Daarin is opgenomen welke maatregelen of voorzieningen getroffen moeten worden om na te leven en binnen welke (redelijke) termijn. In de brief staat ook dat de handhavingsinstantie verdergaande bestuursrechtelijke interventies zal nemen (Last Onder Bestuursdwang, Last Onder Dwangsom), als blijkt dat de in de waarschuwingsbrief opgenomen maatregelen of voorzieningen niet zijn getroffen na het verstrijken van de termijn.

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat in kwestie is een aanvullende escalerende interventie op waarschuwen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht als interventie betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht moet worden aangekondigd, als ook onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht weer zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom (LOD)

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en/of het voorkomen van verdere/herhaalde overtreding. De normadressaat krijgt een verplichting (een last) opgelegd om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen door iets te doen of na te laten op straffe van het verbeuren van een dwangsom wanneer de last niet tijdig wordt uitgevoerd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen. Een last onder dwangsom kan alleen worden opgelegd als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Het opleggen van een last onder dwangsom gebeurt volgens zorgvuldig te volgen stappen. In het algemeen worden de volgende stappen doorlopen:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder dwangsom op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. ->Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder dwangsom met een hersteltermijn (begunstigingstermijn). ->Indien niet tijdig hersteld:
3. Verbeuren en innen dwangsom.

Last onder bestuursdwang (LOB)

Een last onder bestuursdwang is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van een overtreding waarbij de handhavingsinstantie, wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd, op kosten van de overtreder, een overtreding beëindigt door zelf daadwerkelijk in te (laten) grijpen. Een last onder bestuursdwang kan alleen worden toegepast als hiervoor een wettelijke bevoegdheid bestaat.

Voor de last onder bestuursdwang gelden dezelfde zorgvuldig te doorlopen stappen als voor de last onder dwangsom. In spoedeisende situaties kan van deze stappen worden afgeweken:

1. Bestuurlijke waarschuwing, dat wil zeggen: het bekend maken van het voornemen om een last onder bestuursdwang op te leggen met een hersteltermijn plus de termijn om zienswijzen bekend te maken. -> Indien niet tijdig hersteld:
2. Sanctiebeschikking, dat wil zeggen: het opleggen van een last onder bestuursdwang met een hersteltermijn. -> Indien niet tijdig hersteld:
3. Uitvoeren bestuursdwang.

In spoedeisende situaties en bij ernstige overtredingen is de last onder bestuursdwang de meest geschikte bestuursrechtelijke interventie. De handhavingsinstantie kan verzoeken om onmiddellijke beëindiging van de overtreding. Als blijkt dat de normadressaat niet bereid is aan dit verzoek te voldoen, kan de handhavingsinstantie zelf en in spoedeisende gevallen zonder voorafgaande last feitelijk optreden. Wel moet de handhavingsinstantie zo spoedig mogelijk nadien alsnog een formele sanctiebeschikking uitvaardigen.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Er kan aanleiding zijn om bij tijdelijk stilleggen beleid en/of politiek te informeren. Bij tijdelijk stilleggen wordt de werkwijze gevolgd zoals beschreven onder de LOB.

Schorsen of intrekken vergunning of ontheffing

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit (vergunning of ontheffing), dan kan het geheel of gedeeltelijk intrekken van dat besluit een passende interventie zijn. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies, zoals een last onder dwangsom. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie die zorgvuldig moet worden voorbereid en geldt als ultimum remedium.

Strafrechtelijk

Bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm)

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Voor feiten uit het zogenoemde 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten' wordt een combibon uitgeschreven (geldboete) die ter afdoening wordt gezonden aan het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB). De BSBm kan los van (óf óf), parallel met (én én) of volgtijdelijk aan (eerst...dan...) op herstel gerichte interventies worden ingezet.

De BSBm is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen, waarbij er over de schuldvraag geen twijfel bestaat.

Proces-verbaal (PV)

Buitengewoon opsporingsambtenaren die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een PV opmaken. Een PV is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties als: een geldboete, een werkstraf, een gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming en verbeurdverklaring.

9.5 Bijlage 5 – Samenwerking

Samenwerking externe partners (laatste update 2 mei 2019)

Partners	Opdrachtgever	BRZO	Ketenveiligheid	Asbest	Boten	Grond	Alval	Lucht	Geluid	Licht	Externe veiligheid	BSSM domein 2) afstemming	BOA (strafrechtelijk)	Rampen en calamiteiten	Onderzoeklokaliteit Potten	Toe-zicht	Vergunningen	Programmering	Natuur wetgeving	Zwemwater	Wegen en waterwegen
Gemeenten NHN	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	
Provincie NH	x		x	x	x	x	x		x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	
IPO																				x	
OD NZKG		x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
OD IJmond		x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
OD OFGV			x	x	x	x	x						x	x	x	x	x		x	x	
Terrein beh. Organisaties											x							x			
OD's in Nederland			x	x	x	x	x	x	x		x										
Ministerie I&W / LNV			x	x	x		x	x	x					x	x	x					
LMA (land. Mldp. Afvalst.)																					
Inspectie Leefomgeving			x	x		x	x		x							x					
Arbeidsinspectie (SZW)		x	x	x	x	x	x								x	x					
Politie			x	x	x	x	x				x	x	x	x	x		x				
Justitie/ OM, FP			x	x	x	x	x				x	x	x	x	x		x				
Veiligheidsregio NHN		x									x		x	x	x	x	x				
HRNK			x								x		x	x	x	x	x			x	
RWS			x		x								x	x		x				x	
GGD			x	x	x	x	x	x	x				x		x		x				

x	Overlegstructuur/samenwerking aanwezig
x	Samenwerking deels aanwezig, maar nog niet voldoende
x	Overlegstructuur/samenwerking nog niet aanwezig, wel gewenst.
x	Lagere prioriteit of moet nog worden onderzocht