

Uitvoering- en Handhavingsstrategie 2024-2027

Omgevingsdienst
Noordzeekanaalgebied

Versie 7 november 2023

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Bestuurlijke samenvatting.....	4
DEEL 1: FUNDAMENT VAN DE U&H-STRATEGIE	6
1.1 BIG-8 als uitgangspunt	6
1.2 Gezamenlijke U&H-strategie Noord-Holland.....	7
1.3 Wettelijk kader en ontwikkelingen	8
1.4 Bestuurlijk referentiekader	9
1.5 Ontwikkeling periode 2019-2022	10
1.6 Missie en visie OD NZKG.....	10
DEEL 2: BELEIDSKADER.....	11
2.1 Opgavegerichte strategie.....	11
2.2 Analyse van bovenregionaal en gemeentelijk beleid.....	12
2.3 Opgavegerichte en risicogestuurde prioritering.....	13
2.4 Toelichting focuspunten.....	18
DEEL 3: VERTALING NAAR UITVOERING	23
3.1 Wettelijk kader	23
3.2 Overige uitgangspunten	24
3.3 Strategie bedrijvigheid & bedrijfsgebonden activiteiten	27
3.4 Seveso-bedrijven & RIE4	42
3.5 Strategie op de niet-bedrijfsgebonden activiteiten.....	44
3.6 Programmeren U&H-strategie	46
3.7 Monitoring, rapportage en evaluatie	48
DEEL 4: ONTWIKKELAGENDA 2024-2027.....	49
4.1 Versterken VTH-stelsel en samenwerking Omgevingsdiensten	49
4.2 Van Strategie naar uitvoering.....	50
Bijlagen.....	51

Voorwoord

In 2023 vierde de Omgevingsdienst NZKG haar 10-jarig bestaan, een bijzondere mijlpaal. De afgelopen tien jaar hebben we aanzienlijke veranderingen doorgemaakt en zijn we sterk geëvolueerd. Ons personeelsbestand is bijna verdubbeld, ons werkgebied is uitgebreid en het aantal taken en verantwoordelijkheden is toegenomen. Na een decennium kunnen we met trots zeggen dat we een solide basis hebben gelegd en zijn uitgegroeid tot een onafhankelijke en deskundige partner, zoals omgevingsdiensten bij de oprichting bedoeld zijn.

Als omgevingsdienst is het onze missie om ervoor te zorgen dat iedereen in een veilige, gezonde, en duurzame omgeving kan leven. Als omgevingsdienst verlenen we omgevingsvergunningen en zien we erop toe dat alle partijen in ons werkgebied hun wettelijke verplichtingen nakomen op het gebied van milieu, bodem en bouw. Dit is een uitdagende opgave.

Wet- en regelgeving is soms nog te sectoraal en onvoldoende gericht op het behalen van integrale doelen. Initiatieven kunnen bijdragen aan het bereiken van bijvoorbeeld klimaatdoelen, maar tegelijkertijd kunnen ze ook veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich meebrengen. Bovendien kunnen we deze missie niet alleen vervullen. Om doeltreffend te kunnen werken aan onze missie is een nauwe samenwerking met de overheden en onze ketenpartners van essentieel belang.

De Omgevingswet biedt gelukkig aanzienlijke mogelijkheden om te focussen op geïntegreerde doelen. Dit vereist wel heldere, goed onderbouwde keuzes op gebiedsniveau. Waarbij het streven een gelijk speelveld voor zowel inwoners als bedrijven – zowel op landelijk als regionaal niveau - zou moeten zijn. Ook om de uitvoering werkbaar te houden. Niettemin zullen de eerste jaren van werken onder de Omgevingswet uitdagingen met zich meebrengen voor alle betrokken partijen. Gemeenten hebben de komende jaren de ruimte om beleidsrijke omgevingsplannen op te stellen en te verfijnen en hierbij staan wij natuurlijk klaar om te ondersteunen vanuit onze kennis en expertise.

Deze Uitvoerings- en Handhavingsstrategie 2024-2027 van de OD NZKG schetst onze strategische kaders om opgavegericht, risicogestuurd, en informatiegestuurd te werken de komende jaren, met flexibiliteit voor maatwerkafspraken met de verschillende deelnemende overheden. Deze strategie is opgesteld in nauwe samenwerking met de andere drie omgevingsdiensten in Noord-Holland (ODNHN, ODIJ en ODFGV), komt overeen waar het kan en wijkt enkel af waar dat nodig is. Hoewel de wereld voortdurend verandert en dit van invloed is op ons werk, zetten we mooie stappen om samen meer opgavegericht te werken. In de lijn met de landelijke ontwikkelingen rondom het versterken van het VTH-stelsel.

Voor nu zijn wij, met het oog op de vele uitdagingen waarmee onze dienst wordt geconfronteerd, trots op de stappen die de wij samen met onze partners zetten. In de komende jaren zullen wij onze bijdrage blijven leveren aan het versterken van het VTH-stelsel als geheel. Met deze bestuurlijke kaders als uitgangspunt zien wij de toekomst met vertrouwen tegemoet en blijven we ons, in samenwerking met andere overheden, inwoners en bedrijfsleven, voor de volle 100% inzetten voor een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

Loes de Maat

Algemeen directeur Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied

Bestuurlijke samenvatting

De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) heeft als voornaamste doelstelling een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving dat gekenmerkt wordt door een diversiteit aan soms tegenstrijdige belangen. In het huidige tijdperk - getekend door klimaatverandering, stikstofproblematiek en groeiende aandacht voor veiligheid en gezondheid - is het werk van de OD NZKG van groter belang dan ooit tevoren. Hun kerntaken omvatten zijn vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies op het gebied van milieu, bodem en bouw. Dankzij hun expertise in wet- en regelgeving, data en verzamelde informatie leveren zij ook een grote bijdrage aan deze maatschappelijke opgaven en het beleid van de overheden.

Voor u ligt de Uitvoering- en Handhavingsstrategie 2024-2027 (U&H-strategie) van de OD NZKG. De betrokken bestuursorganen hebben de wettelijke verplichting om, ten minste voor de basistaken, een regionaal uniforme U&H-strategie vast te stellen. Met deze U&H-strategie legt het bestuur de bestuurlijke en strategische richtlijnen vast, gericht op een uniforme en doelgerichte meerjarige regionale aanpak van de uitvoeringstaken. Deze U&H-strategie zorgt ervoor dat de deelnemers van de Gemeenschappelijke Regeling, na de invoering van de Omgevingswet, voldoen aan de eisen van het Omgevingsbesluit. Hiermee wordt uniformiteit en effectiviteit in de uitvoering gewaarborgd voor alle deelnemende gemeenten en provincies.

In de afgelopen jaren heeft de OD NZKG, op verzoek van de deelnemende overheden, de U&H-strategie verder doorontwikkeld. De strategie is meer opgavegericht gemaakt, waarbij de doelen van de Omgevingswet als vertrekpunt dienen. En de prioriteringsmethodiek is, naast de risicoanalyse, uitgebreid met een impactanalyse gericht op de opgaven. De uitwerking van deze strategie is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de drie andere Noord-Hollandse omgevingsdiensten (OD NHN, ODIJ, OFGV). Het gezamenlijke doel was om waar mogelijk de verschillende strategieën op één lijn te brengen, gericht op een gelijk speelveld voor overheden, bedrijven en inwoners. De Uitvoerings- en Handhavingsstrategie bestaat uit vier delen:

Deel I. Het wettelijk en bestuurlijk fundament

Dit deel vormt de juridische en beleidsmatige basis voor de strategie. Hierin worden de uitgangspunten (het fundament) van de U&H-strategie beschreven, waaronder de wettelijke kaders en de doorontwikkelde beleidscyclus (BIG-8). De strategie is een vereiste voor bestuursorganen in de OD NZKG, overeenkomstig het Omgevingsbesluit, en heeft een uniforme toepassing in het werkgebied voor een duur van vier jaar (2024-2027). De OD NZKG werkt samen met andere omgevingsdiensten in Noord-Holland aan een gezamenlijke strategie om gelijke behandeling te waarborgen voor bewoners, bedrijven en overheden. Deze strategie houdt rekening met wettelijke veranderingen voortkomend uit de Omgevingswet, evenals Europese en nationale beleidsagenda's. Het bestaande bestuurlijke referentiekader (bestuurlijke uitgangspunten voor de uitvoering) uit de periode 2019-2022 blijft overeind en dient ook nu weer als leidraad.

Deel II. Prioritering van opgaven en 19 focuspunten

Dit deel betreft het beleidskader en gaat over de *strategische cyclus* van de BIG-8 (beleid – strategie – programma – evaluatie). Dit deel richt zich op het bepalen van de prioriteit van uit te voeren taken, conform het beleid van opdrachtgevers. De opgavegerichte en risicogestuurde prioriteringsmethodiek, ontwikkeld in samenwerking met andere omgevingsdiensten in Noord-Holland, is toegepast. De OD NZKG concentreert zich op duurzame ontwikkeling, leefbaarheid van het gebied en bescherming van het milieu, met speciale aandacht de opgaven voor omgevingsveiligheid, milieugerelateerde gezondheid, duurzaamheid en aanverwante maatschappelijke behoeften en ontwikkelingen, zoals bijvoorbeeld de klimaatopgave en de woningbouwopgave. Binnen deze context zijn 19 focuspunten gedefinieerd voor zowel bedrijfsgebonden activiteiten als niet-bedrijfsgebonden activiteiten. Deze focuspunten kunnen in de toekomst bij worden gesteld aan de veranderende situatie, binnen de vastgestelde bestuurlijke en wettelijke kaders.

Focusopgaven (nadere toelichting in de teksten zoals opgenomen in deel II):

Waarborgen van kwaliteit leefomgeving gericht op:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Omgevingsveiligheid 2. Milieu gerelateerde gezondheid 3. Duurzaamheid
Focus op bijdragen aan maatschappelijke opgaven:	<ol style="list-style-type: none"> 1. Circulaire economie 2. Klimaatadaptatie 3. Energietransitie 4. (Trans)formatie woon/werkgebieden
19 Focuspunten (thema's, onderwerpen, taken, activiteiten) waarbinnen de OD NZKG bijdraagt aan de bovengenoemde opgaven:	<ul style="list-style-type: none"> - 17 Bedrijfsgerelateerde activiteiten: landelijk VTH-programma Seveso-Omgevingsdiensten, externe veiligheid, brandveiligheid, energiebesparing, verkeer en vervoer management, water, luchtkwaliteit, fijnstof/stikstof, zeer zorgwekkende stoffen, geur, geluid, asbest, bodem, klachtenafhandeling en ongewone voorvallen, hernieuwbare energie, grondstoffen transitie, ketentoezicht, ondermijning. - 2 Niet-bedrijfsgerelateerde activiteiten: bodem, bouw

Deel III. Praktische implementatie: de vertaling naar het VTH&A-instrumentarium

Dit deel behandelt de *operationele cyclus* van de BIG-8 (programma – organisatie – uitvoering – monitoring) en beschrijft de vertaling van de focus en prioritering die gebaseerd zijn op opgavegerichtheid en risicobeheer naar concrete kaders en strategieën voor de uitvoering. De OD NZKG heeft de prioritering vertaald naar de inzet per branche (bedrijfsgroep), waarbij opgavegerichtheid en risicobeheer leidend zijn geweest bij het bepalen van de prioriteiten in de verschillende branches. Vervolgens is dit vertaald naar invoeringsstrategieën, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen regulering (zoals vergunningverlening), naleving (waarvoor toezicht en handhaving) en adviesverlening (gericht op het bijdragen aan beleid en regelgeving). Voor naleving worden de Landelijke handhavingsstrategie Omgevingswet (LHS-O) en de Landelijke Seveso-strategie gevolgd. De strategieën voor regulering, naleving en adviesverlening zijn ontwikkeld in samenwerking met andere omgevingsdiensten en benadrukken zaken als risicogestuurd toezicht, strikte vergunningverlening en prioriteit geven aan klimaatbescherming, milieugezondheid en veiligheid.

De vertaling van de strategie naar de uitvoering zal plaatsvinden volgens een gestandaardiseerde structuur, gericht op de focusopgaven. Concrete afspraken worden jaarlijks vastgelegd in uitvoeringsprogramma's, die in samenwerking met deelnemende overheden worden ontwikkeld en geïntegreerd worden in de meerjarenbegroting.

Deel IV. Een blik op de toekomst: ontwikkelagenda

Dit deel beschrijft de Ontwikkelagenda 2024-2027, waarin verdere ontwikkelingen worden aangewezen, met aandacht voor veranderingen in het VTH-stelsel en een nadruk op een opgavegerichte aanpak. Deze agenda omvat verdere doorontwikkeling van de strategie op basis van actuele ontwikkelingen en ervaringen, met voortdurende samenwerking met overheden en ketenpartners. Deze doorontwikkeling van de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie is in volle gang door aanbevelingen van de commissie Van Aartsen en rapporten van de Algemene Rekenkamer. Het heeft ook landelijk prioriteit gekregen binnen het Interbestuurlijk programma ter versterking van het VTH-stelsel (IBP), die ook de basis vormt voor de ontwikkelagenda. De vier Noord-Hollandse Omgevingsdiensten blijven samenwerken om strategieën verder te uniformeren en de kwaliteit van milieutoezicht te verbeteren. De overgang van strategie naar uitvoering omvat nog enkele ontwikkelpunten met betrekking tot samenwerking met overheden voor de implementatie van wet- en regelgeving en beleid (zoals Omgevingsplannen), evenals verbeteringen in de uitvoering, zoals datagestuurd werken. Focus in de eerste jaren zal komen te liggen op werken onder de Omgevingswet en verdere opgavegerichte integratie van de taken milieu, bodem en bouw.

DEEL 1: FUNDAMENT VAN DE U&H-STRATEGIE

De bestuursorganen die deelnemen in de OD NZKG zijn wettelijk verplicht, na inwerkingtreding van de Omgevingswet onder het Omgevingsbesluit, een regionale uniforme Uitvoering en Handhaving strategie (U&H-strategie) vast te laten (zie bijlage 1). De wet verplicht dit te doen op een uniforme wijze voor het werkgebied van omgevingsdiensten¹. Vanuit haar regionale rol en kennispositie stelt de OD NZKG de U&H-strategie in concept op en de deelnemers stellen de strategie vast. Dit alles wordt in het Omgevingsbesluit (artikel 13.5, tweede lid) als volgt verwoord:

'De bestuursorganen die deelnemen in een Omgevingsdienst stellen gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.12, eerste lid.'

De werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.12, betreffen de basistaken. Deze basistaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving worden verplicht bij omgevingsdiensten belegd. Dit laat onverlet dat de deelnemers van omgevingsdiensten de opgestelde uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie ook van toepassing kunnen verklaren op (een aantal van) de niet-basistaken of 'plustaken' die de omgevingsdienst uitvoert.

De U&H-strategie heeft een duur van vier jaar, van 2024 tot en met 2027. Het omvat de inhoudelijke richtlijnen van de OD NZKG en bevat de strategie op hoofdlijnen bij de uitvoering van de taken die moeten worden uitgevoerd. Indien nodig zal de U&H-strategie tussentijds worden aangepast of bijgesteld, bijvoorbeeld als reactie op ontwikkelingen rondom de Omgevingswet. In principe vormt deze strategie echter het kader voor de komende vier jaar. In deze strategie staan de basistaken centraal en worden de plustaken zo ver mogelijk integraal meegenomen.

Deze U&H-strategie is opgesteld in samenwerking met de belangrijkste partners van de OD NZKG. Samen met drie andere Noord-Hollandse omgevingsdiensten (de ODNHN, de ODIJ en de OFGV²) werkt de OD NZKG al jaren nauw samen. In de 'Samenwerkingsagenda 2022-2024' van de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten is afgesproken om toe te werken naar een gezamenlijke strategie gericht op level playing field voor bewoners, bedrijven en overheden. De ontwikkelde 'Gezamenlijke U&H-strategie Noord-Holland' is een belangrijke bouwsteen voor onze U&H-strategie. Daarnaast zijn bij het opstellen van het document de deelnemers (overheden) en belangrijkste ketenpartners, waaronder het Openbaar Ministerie en waterschappen, actief betrokken.

1.1 BIG-8 als uitgangspunt

Het Omgevingsbesluit biedt in artikel 13.5 t/m 13.7 de wettelijke kaders waaraan de uniforme U&H-strategie dient te voldoen. De werkwijze wordt inzichtelijk gemaakt door de gesloten beleidscyclus, die vaak wordt verbeeld als een Big-8. Het Omgevingsbesluit vereist van bestuursorganen (gemeenten, provincies en waterschappen) dat zij een 'uitvoerings- en handhavingsbeleid' vaststellen, waarin gemotiveerd wordt aangegeven welke doelen de Omgevingsdienst, namens de bevoegd gezagen, moet behalen en welke activiteiten zij hiertoe ondernemen (Omgevingsbesluit, artikel 13.5 t/m 13.7). Dit wordt geëvalueerd en indien nodig herzien. Dit beleid wordt door de bestuursorganen jaarlijks geoperationaliseerd middels het jaarlijkse uitvoeringsprogramma (Omgevingsbesluit, artikel 13.8).

Hoewel beleids- en strategievorming voor de uitvoeringspraktijk ongrijpbaar en abstract kan lijken, opereren de twee niet alleen naast elkaar, maar hangen ze ook onlosmakelijk met elkaar samen. Goed begrip van hoe beleid en strategie met de uitvoeringspraktijk met elkaar samenhangen stelt in staat om zowel het één als het ander te verbeteren.

¹ Provincie Noord-Holland, Amsterdam, Haarlemmermeer, Zaanstad, Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn, Ouder-Amstel en Diemen

² Voor de OFGV geldt dat haar deelnemers tevens de provincie Flevoland en de Flevolandse gemeenten zijn.

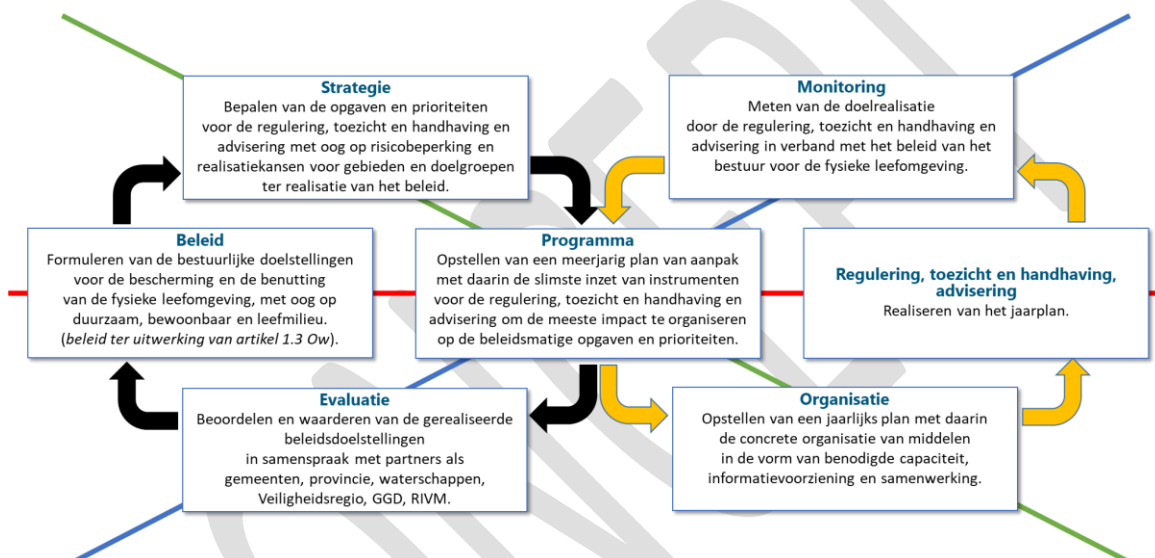
De gesloten beleidscyclus bestaat niet alleen uit zeven onderdelen, maar ook uit drie dwarsverbanden die zorgen voor de connectie tussen de twee cycli van beleid en uitvoering.

De *inhoudelijke lijn* (rood) loopt tussen beleid en uitvoering (regulering, toezicht en handhaving, adviesverlening) en maakt duidelijk dat er sprake moet zijn van inhoudelijke congruentie tussen beleid en uitvoering. Als die congruentie er is dan werkt de beleidscyclus effectief.

De *strategische lijn* (groen) loopt tussen strategie en organisatie en maakt duidelijk dat beleidsrealisatie vereist dat wordt gewerkt op basis van de slimste inzet van middelen met de meeste impact op de opgaven en prioriteiten.

De *informatie lijn* (blauw) loopt tussen monitoring en evaluatie en maakt duidelijk dat de data over de uitvoering, handhaving en advisering informatie oplevert voor de impact op de beleidsdoelen.

Per dwarsverband is het noodzakelijk dat de omgevingsdienst zorgt voor een adequate connectie. Dat kan de omgevingsdienst uiteraard niet alleen; dit vereist samenwerking met de bestuurlijke deelnemers en de regionale partners in de uitvoering, handhaving en advisering.



Figuur 1: De Big-8-cyclus zoals uitgewerkt door de 4 Noord-Hollandse OD's

1.2 Gezamenlijke U&H-strategie Noord-Holland

Samen met de drie andere Noord-Hollandse Omgevingsdiensten zijn we een proces gestart om te komen tot een Gezamenlijke U&H-strategie. Doel is om te komen tot een meer gelijk speelveld (level-playing field) voor inwoners, bedrijven en overheden. Er zit veel overlap in de taken van de verschillende omgevingsdiensten, met name op het gebied van milieu (basistaken). Dit heeft geleid tot een gelijklopende en gezamenlijk opgestelde U&H-strategie van de Noord-Hollandse omgevingsdiensten, zowel inhoudelijk als methodisch. Elke dienst vertaalt deze dan weer naar een eigen U&H-strategie. Deze U&H-strategie is opgesteld binnen deze nieuwe Noord-Hollandse kaders. Deze gezamenlijke aanpak dient naast het verbeteren van het level-playing field ook als goede basis voor de toekomstige samenwerking en past goed in de ontwikkelingen rondom versterking VTH-stelsel. De basis voor deze gezamenlijke aanpak ligt in het door het Algemeen Bestuur in december 2022 vastgestelde Algemene kader 'Naar een gezamenlijke VTH&A-strategie Noord-Holland'.

Een belangrijke doorontwikkeling van deze U&H-strategie zit in het centraal stellen van de opgave, zowel inhoudelijk als methodisch. De doelstellingen van de Omgevingswet zijn als vertrekpunt genomen en gezamenlijk beschreven en in beeld gebracht in relatie tot de (basis)taken van de omgevingsdiensten. De gezamenlijk ontwikkelde methodiek om te komen tot een opgavegerichte

prioritering is in de voorliggende U&H-strategie toegepast. De twee Utrechtse omgevingsdiensten (RUD Utrecht en Omgevingsdienst Regio Utrecht) kennen ook een gezamenlijke strategie en aangezien de OD NZKG de provinciale taken voor de Provincie Utrecht uitvoert, wordt de inzet zoveel mogelijk op elkaar afgestemd (o.a. toekomstige prioritering van milieubelastende activiteiten). Ditzelfde geldt ook voor de Provincie Flevoland en de OFGV.

1.3 Wettelijk kader en ontwikkelingen

Het VTH-stelsel heeft in de afgelopen jaren niet stilgestaan en heeft zich voortdurend ontwikkeld. Deze strategie bouwt op deze ontwikkelingen voort. Bij het opstellen van de Noord-Hollandse U&H-strategie is rekening gehouden met recente en toekomstige ontwikkelingen die gevolgen hebben voor de taakuitvoering door de Noord-Hollandse omgevingsdiensten. Dit zijn de volgende ontwikkelingen.

Wettelijke ontwikkelingen: Omgevingswet

De Omgevingswet treedt 1 januari 2024 in werking. De Omgevingswet bundelt veel van de eerdere wetgeving en regels voor ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Het doel van de Omgevingswet is om een evenwicht te vinden tussen het waarborgen en behouden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving met een goede omgevingskwaliteit, en het efficiënt beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving om aan maatschappelijke behoeften te voldoen. Voor het bereiken van die balans krijgen gemeenten, provincies en waterschappen meer afwegingsruimte. Vanuit het Rijk verschuift steeds meer wet- en regelgeving naar gemeenten, provincies en waterschappen. Er treden veranderingen op in het basistakenpakket.



Het gaat er voortaan om dat de leefomgeving op een integrale manier wordt bestuurd met het oog op duurzame ontwikkeling, woonbaarheid van het land en verbetering van het leefmilieu. Dit vraagt samenhang tussen het beleid, de regels en de uitvoering. Deze samenhang wordt verbeeld door een gesloten beleidscyclus (zie figuur 3). Decentrale overheden stellen in een omgevingsvisie en omgevingsprogramma doelen op voor de fysieke leefomgeving. Deze worden in het omgevingsplan en de omgevingsvergunning uitgewerkt in de vorm van regelgeving. Dit gebeurt in een overgangssituatie waarin overgangsrecht geldt. Deze overgangsperiode duurt tot eind 2031. De gesloten beleidscyclus fungeert naast de Big-8, waarbij de Big-8 specifiek geldt voor beleid en uitvoering van de Omgevingsdienst.

Figuur 2: Beleidscyclus Omgevingswet

Voor omgevingsdiensten betekent de Omgevingswet ook een andere benadering van de uitvoering van de reguliere taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Er is sprake van verandering in de werkwijzen (participatief, 'ja-mits', digitaal, overlegtafels), normatieve kaders (integraal, decentrale ruimte voor afwegingen, instrumenten voor maatwerk, zorgplicht) en andersoortige organisatie van de inzet van mens en middelen (opgavegericht programmeren).

Voorts volgt uit het Omgevingsbesluit de verplichting om te voldoen aan de kwaliteitscriteria, wat inhoudt dat de omgevingsdiensten aan specifieke kwaliteitseisen moeten voldoen. Daarnaast dienen de omgevingsdiensten de kwaliteitsdoelstellingen verder uit te werken, wat betekent dat zij concrete maatregelen en acties moeten formuleren om deze doelstellingen te bereiken.

De Europese- en Rijksagenda

Europa en het Rijk hebben zich gecommitteerd aan het behalen van specifieke ambities voor de fysieke leefomgeving, onder meer uitgewerkt in (klimaat)akkoorden en de Nationale Omgevingsvisie (Novi). De aanscherping van het omgevingsbeleid van het Rijk wordt deels juridisch vastgelegd in de

Omgevingswet – het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) of het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Dit werkt door in de rol en taken van de omgevingsdiensten, omdat er sprake kan zijn van aangescherpte normering zoals emissies, energie- en grondstoffen of afstandseisen. Ook kan het leiden tot intensieve ruimtelijke transitieprocessen, waarin de expertise van de omgevingsdiensten van nut is indien dat goed georganiseerd wordt.

Het is ook mogelijk dat een Omgevingsdienst een projectmatige opdracht krijgt vanuit het Rijk, bijvoorbeeld door directe financiering van omgevingsdiensten voor advisering bij een beleidsprogramma, gebiedsontwikkeling of bestuurlijk arrangement.

1.4 Bestuurlijk referentiekader

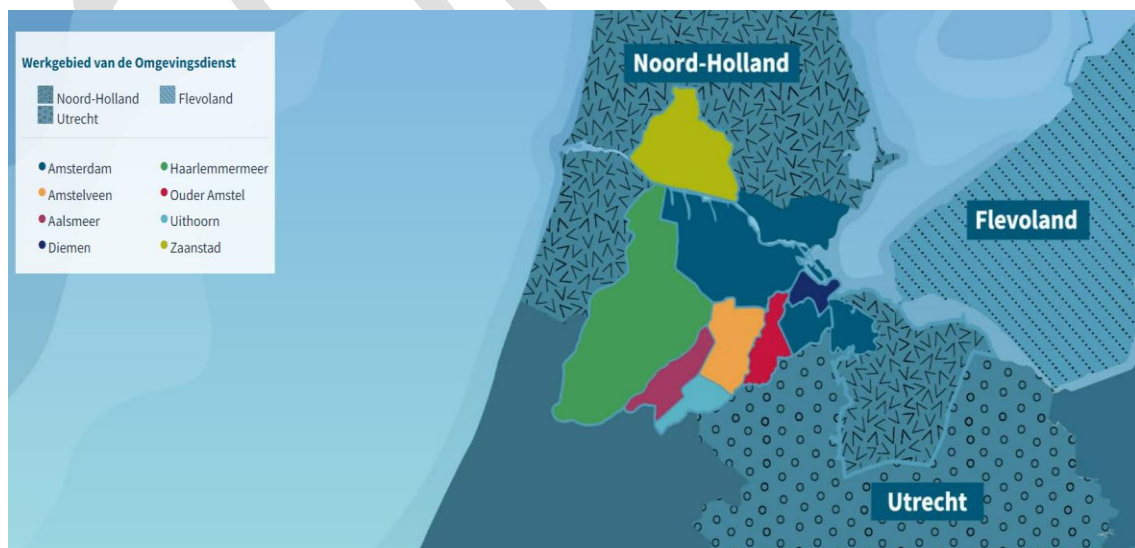
Tegelijkertijd voorziet deze strategie in vijf gezamenlijke bestuurlijke uitgangspunten voor de inrichting en organisatie van het stelsel van VTH in de vier regio's van de provincie Noord-Holland. De vijf uitgangspunten vormen tezamen een referentiekader voor de verantwoordelijkheid van elk bevoegd gezag in de vier regio's voor A) de adequate organisatie van bevoegdheden en taken, en B) de inhoudelijke onderbouwing van keuzes en prioriteiten. De OD NZKG werkt al sinds 2018 met het Bestuurlijk Referentiekader als uitgangspunt.

Bestuurlijk referentiekader

1. Opgavegericht en beleidssensitief sturen met maatwerk
2. Preventief handelen
3. Informatiegestuurd werken
4. In gelijke situaties gelijkwaardig optreden
5. Samenwerken door afstemming van beleid, taken en bevoegdheden

In de bijlage 2 is een uitgebreide beschrijving van het Bestuurlijk referentiekader opgenomen.

De OD NZKG voert de wettelijke taken uit op gebied van milieu, bodem en bouw. Op verzoek adviseert de OD de gemeenten en provincies ook, bijvoorbeeld bij gebieds- en -beleidsontwikkeling. Dit doet de OD NZKG voor acht gemeenten en drie provincies. Zij zijn onze deelnemers. Dit betreffen de Provincie Noord-Holland, Provincie Utrecht, Provincie Flevoland, Gemeente Aalsmeer, Gemeente Amstelveen, Gemeente Amsterdam, Gemeente Diemen, Gemeente Haarlemmermeer, Gemeente Ouder-Amstel, Gemeente Uithoorn en de Gemeente Zaanstad. Het takenpakket verschilt. Voor de provincies is de OD NZKG verantwoordelijk voor de risicovolle bedrijven (Seveso-bedrijven en RIE4-



Figuur 3: Werkgebied van de OD NZKG

bedrijven) en bij Noord-Holland ook voor een aantal milieutaken. Voor alle gemeenten voert de OD NZKG de basistaken voor milieu en bodem uit. Voor gemeente Haarlemmermeer en gemeente Amsterdam voert de omgevingsdienst ook bouwtaken uit.

1.5 Ontwikkeling periode 2019-2022

Bij de vaststelling van de vorige strategie in 2019 is afgesproken dat met het bestuurlijke referentiekader als uitgangspunt een doorontwikkeling plaatsvindt van de volgende onderdelen:

- Toepassing van het bestuurlijk referentiekader en een doorontwikkeling van de probleem- en risicoanalyse;
- Doorontwikkeling van de preventie-, regulerings- en nalevingsstrategie;
- Innovatie van de expertise van de OD NZKG, gericht op de bestuurlijke prioriteiten van gemeenten en provincies;
- Ontwikkeling van nieuwe producten en werkwijzen in voorbereiding op de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging.

De afgelopen 4 jaar is deze ontwikkeling in gang gezet met verschillende resultaten. Er heeft een doorontwikkeling en innovatie plaatsgevonden op tal van thema's en instrumenten. De prioriteiten zijn aangescherpt. In de afgelopen periode hebben we al de focus gelegd op klimaat, gezondheid en transformatie gebieden (Strategische Agenda OD NZKG 2022-2024). Nieuwe methoden van werken zijn geïntroduceerd, zoals cameratoezicht en dronetoezicht. Organisatorisch zijn specialistische teams opgezet op het gebied van duurzaamheid, circulaire economie, klachten en Groen Staal om beter te kunnen acteren in een veranderende omgeving. Met de BIG-8 als uitgangspunt hebben we de afgelopen periode door middel van regiotafels over milieuthema's samen met de overheden verkend hoe beleid en uitvoering meer in samenhang te brengen. Focus in de doorontwikkeling lag voornamelijk op de risicoprioritering van de basistaken milieu. Voor bodem en bouw is gewerkt met de bestaande methodieken. Deze doorontwikkelde opgavegerichte manier van werken is in deze U&H-strategie nu ook bestuurlijk vastgelegd.

1.6 Missie en visie OD NZKG

De missie en visie zijn het fundament van de organisatie en geven richting aan de inzet van de OD NZKG. De basis voor de missie en visie ligt in het Bestuurlijke Referentiekader (zie bijlage 2) die ook als basis diende voor de vorige strategie. Het bestuurlijke referentiekader heeft als doel om ook het bestuurlijk perspectief door te laten werken in de U&H-strategie. De OD NZKG heeft onderstaande missie:

" Wij staan voor een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving "

Een mooie missie in een dynamisch gebied waar veel verschillende en soms tegenstrijdige belangen spelen. In de huidige context van onder meer de enorme klimaatopgave, de stikstofcrisis en de nodige issues op het gebied van externe veiligheid doet ons werk er meer toe dan ooit. De kern van ons werk is vergunningverlening, toezicht, handhaving en - gevraagd en ongevraagd - adviseren. En dat doen we goed. We beschikken over gespecialiseerde kennis van wet- en regelgeving, van best beschikbare technieken en we beschikken over veel data. Omdat we door de aard van ons werk meldingen en zienswijzen krijgen van omwonenden én veel bij bedrijven komen, weten we als geen andere overheid wat er speelt in ons werkgebied op de unieke combinatie van milieu, bodem, bouw, veiligheid, milieu-gerelateerde gezondheid, duurzaamheid en energie. Die kennis zetten we in om de leefbaarheid en veiligheid te borgen en om grote opgaven als een energietransitie, de transformatie van gebieden en het verbeteren van de milieu-gerelateerde gezondheid te realiseren. Immers, de OD NZKG vertaalt beleidsmatige opgaven van gemeenteraden, provinciale staten en het parlement naar de praktijk van de bedrijven. We voeden andersom de beleidsmakers met praktijkervaring waaronder kennis van de uitvoeringspraktijk van bedrijven en wensen van omwonenden. We sturen bij, vernieuwen en agenderen waar nodig. Zodat we als Omgevingsdienst een verschil blijven maken voor alle bewoners, bedrijven, opdrachtgevers en overige gebruikers van het Noordzeekanaalgebied.

DEEL 2: BELEIDSKADER

Dit deel behandelt het beleidskader waarbinnen de OD NZKG opereert. Dit beleidskader is gebaseerd op wet- en regelgeving en het beleid van overheidsinstanties. De OD NZKG stelt zelf geen beleid op, maar gebruikt de bestaande beleidsrichtlijnen van overheidsinstanties als richtsnoer voor haar strategie, programma's en organisatie. In essentie vormen deze richtlijnen samen met de wetgeving de basis voor het werk van de OD NZKG. De beleidsrichtlijnen en wet- en regelgeving omvatten de kaders die relevant zijn voor de taken en doelstellingen van de OD NZKG, zoals het waarborgen van de kwaliteit van de leefomgeving, het bevorderen van veiligheid, duurzaamheid, en het beschermen van de gezondheid en het milieu. Bovendien draagt de OD NZKG, op basis van haar kennis en expertise, bij aan het ontwikkelen van beleid en het aanpakken van maatschappelijke uitdagingen en doelstellingen, zoals de energietransitie, klimaatverandering en de herinrichting van woon- werkgebieden. Deze uitdagingen maken dus ook deel uit van het beleidskader.

De taken en doelstellingen van de OD NZKG kunnen in twee categorieën worden ingedeeld. Aan de ene kant streven ze naar een opgavegerichte benadering in lijn met de Omgevingswet, waarbij het waarborgen van een veilige en gezonde leefomgeving en doelmatig beheer, gebruik en ontwikkeling van de leefomgeving centraal staan (resultaatverplichting). Aan de andere kant hebben ze een taakgerichte benadering met inspanningsverplichtingen op het gebied van vergunningverlening, toezicht, handhaving en advies, gericht op het bevorderen van naleving op het gebied van milieu, bodem en bouw.

De uitdaging ligt in het vinden van de juiste balans tussen het beschermen van de leefomgeving en het faciliteren van ontwikkelingen die invloed hebben op deze uitdagingen. Wet- en regelgeving, zoals de Beste Beschikbare Technieken (BBT), leidt bijvoorbeeld niet altijd tot de gewenste situatie wat betreft gezondheid. Om deze uitdaging aan te gaan, is een goede samenwerking met de overheden en ketenpartners zoals de GGD van groot belang. Dit vereist een samenhangende aanpak waarin de uitdagingen in onderlinge samenhang worden aangepakt. Op basis van de probleemanalyse wordt bepaald wat prioriteit heeft en waar handhaving de meeste impact kan hebben om de kwaliteit van de leefomgeving te waarborgen.

2.1 Opgavegerichte strategie

Artikel 21 van de Grondwet verwoordt de zorgplicht voor de leefomgeving, die voor alle overheden in Nederland geldt.

'De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.'

Deze opgave weerklinkt in de Omgevingswet. De Omgevingswet maakt duidelijk dat er een bedoeling – een maatschappelijke opgave – geldt voor alle taken die uit de Omgevingswet voortkomen. Deze bedoeling wordt in artikel 1.3, als volgt beschreven:

'Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang: Bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en Doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.'

De deelnemers van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied moeten hieraan voldoen en het is hun verantwoordelijkheid om dit doel te realiseren bij het uitvoeren van taken die voortvloeien uit de Omgevingswet (zie bijlage 3). De deelnemers van de omgevingsdienst, en daarmee de dienst zelf, hebben de volgende doelen:

- Zorgen voor duurzame ontwikkeling.
- Zorgen voor een leefbare omgeving.
- Beschermen en verbeteren van het milieu.

Dit betekent dat de werkzaamheden van de omgevingsdiensten zich niet beperken tot alleen het beschermen en in stand houden van de leefomgeving, maar ook gericht zijn op het verbeteren en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving. Dit wordt bereikt door zich te concentreren op onderling samenhangende aspecten, waaronder:

- Veiligheid
- Gezondheid
- Kwaliteit van de leefomgeving
- Behoud van natuurwaarden
- Het voldoen aan maatschappelijke behoeften

2.2 Analyse van bovenregionaal en gemeentelijk beleid

De Nationale Omgevingsvisie (Novi)

Het Rijk heeft zich gecommitteerd aan het behalen van specifieke ambities voor de fysieke leefomgeving, onder meer uitgewerkt in de Nationale Omgevingsvisie (Novi), als sluitstuk van de programma's NOVEX (Nationale Omgevingsvisie Extra), de NOVEX-gebieden en Mooi Nederland. Momenteel is sprake van grootschalige en urgente opgaven, zoals de depositie van stikstof op natuurgebieden, het tekort aan woningen en de energietransitie. De Novi is een dynamische visie die, gevoed door de uitvoeringspraktijk en maatschappelijke ontwikkelingen, kan veranderen in de tijd. Dit geldt eveneens voor de Uitvoeringsagenda bij de Novi. In de komende periode zullen, onder meer bij de totstandkoming van programma's, het opstellen van de omgevingsagenda's en de plannen van aanpak voor NOVEX-gebieden, bevindingen en aanbevelingen voor de verdere uitvoering volgen. In bijlage 4 staat een overzicht van huidige nationale programma's die de prioriteiten van de Novi specifiek maken.

De ambities die door het Rijk zijn opgesteld, krijgen nadere duiding en uitwerking op provinciaal niveau.

Provinciale en gemeentelijke programma's

De Uitvoerings- en Handhavingsstrategie van de Omgevingsdienst is, naast de wettelijke kaders, gebaseerd op de doelstellingen, het beleid en de regelgeving van de provincie en de gemeenten. Dit betekent dat de taken en prioriteiten van de OD NZKG ook worden afgestemd op de specifieke doelen van de provincies en gemeenten in haar werkgebied. Binnen het werkgebied van de OD NZKG zijn er verschillende programma's waarin beleidsdoelen worden vastgelegd. Het is belangrijk om te benadrukken dat de beleidsdoelen in deze programma's in onderlinge samenhang moeten worden beschouwd.

Lokaal en provinciaal VTH-beleid

Gemeenten en provincies kunnen lokaal en provinciaal VTH-beleid ontwikkelen (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) waarin de uitgangspunten worden beschreven voor de uitvoering van deze taken. Deze uitgangspunten kunnen ook betrekking hebben op de uitvoering van taken die zijn toegewezen aan de OD NZKG. Bijvoorbeeld, het VTH-beleid van de gemeente Amsterdam heeft invloed op taken met betrekking tot bouw. Daarnaast kunnen overheden in dit beleid hun eigen prioriteiten stellen.

Omgevingswet en -visies

Met de komst van de Omgevingswet worden veel beleidsdocumenten van gemeenten en provincies geïntegreerd in omgevingsvisies en omgevingsplannen. Deze documenten bevatten de langetermijndoelen en de ruimtelijke visie van de gemeenten. Hoewel de meeste gemeenten al omgevingsvisies hebben vastgesteld, geldt dit niet voor allemaal. De uiterste deadline is eind 2024. Het overgangsrecht van de Omgevingswet loopt door tot 2031.

Provinciale Omgevingsvisie Noord-Holland

De Provinciale Omgevingsvisie (Povi) van de Provincie Noord-Holland, zoals vastgelegd in de Omgevingsvisie NH2050, richt zich op het bereiken van een balans tussen economische groei en leefbaarheid in de fysieke leefomgeving. De visie omvat verschillende ambities, waaronder het waarborgen van een gezonde en veilige basis voor de leefomgeving, het aanpakken van klimaatverandering en het bevorderen van gezondheid en veiligheid. Dit houdt in het handhaven en verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving op gebieden zoals bodem, water, lucht, omgevingsveiligheid, geluid en de ondergrond. Er is een ambitie om te voldoen aan KRW-normen voor water en WHO-normen voor luchtkwaliteit binnen specifieke tijdlijnen. Daarnaast is er aandacht voor het vergroten van biodiversiteit en natuurbehoud.

De visie streeft ernaar het gebruik van de leefomgeving te faciliteren, met nadruk op een duurzame economie, passende woon- en werklocaties, duurzaamheid in de woningvoorraad, efficiënte mobiliteit met aandacht voor klimaat, gezondheid, natuur en landschap, behoud en versterking van landschappelijke en cultuurhistorische kenmerken, en de volledige overgang naar klimaatneutraliteit in 2050, gebaseerd op hernieuwbare energie.

Omgevingsverordening, omgevingsplan en bruidsschatten

Provincies hanteren al omgevingsverordeningen, waarvan sommige al herzien zijn. In de komende jaren worden verdere herzieningen uitgevoerd in overeenstemming met de Omgevingswet. Vanaf 1 januari 2024 beschikken alle gemeenten automatisch van rechtswege over een omgevingsplan. In deze plannen zijn de "bruidsschatten" opgenomen, waar wordt verwezen naar "bestaande" regelgeving en normen en overgangsrecht. Gemeenten zullen aankomende periode deze bruidsschatten nader vertalen naar hun specifieke situatie.

In de komende jaren zullen gemeenten meer gedetailleerde en beleidsrijke uitwerkingen van hun omgevingsplannen ontwikkelen, met als uiterste termijn 2031. Kansen en uitdagingen: omgevingsverordeningen en omgevingsplannen vormen belangrijke kaders voor de uitvoering van taken door omgevingsdiensten. Ze bieden mogelijkheden voor een integrale aanpak in gebieden, maar er bestaat ook het risico van versnippering. Het is essentieel om uniforme en regionaal toepasbare regels te hebben om efficiënt te kunnen sturen op doelen voor een veilige en gezonde leefomgeving. Dit betekent niet noodzakelijkerwijs uniforme normen in elk gebied, maar kan ook betrekking hebben op bijvoorbeeld uniforme methodologieën voor normen en bijbehorende uniforme monitoringsovereenkomsten, gericht op een gelijk speelveld voor bewoners en bedrijven.

In bijlage 4 is een beschrijving van de landelijke en regionale en gemeentelijke programma's opgenomen.

2.3 Opgavegerichte en risicogestuurde prioritering

Om te bepalen hoe werkzaamheden in de uitvoering worden geprioriteerd, is samen met de andere Noord-Hollandse omgevingsdiensten dezelfde prioriteringsmethodiek ontwikkeld en gebruikt. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar de omvang van het risico van milieubelastende activiteiten, maar ook naar de mate van impact van die activiteiten op de (boven-)regionale beleidsopgaven.

De Noord-Hollandse omgevingsdiensten passen vijf stappen toe om tot prioritering van hun werkzaamheden te komen:

- Stap 1: Opgave-analyse: gegeven doelen en ambities
- Stap 2: Koppelen van opgaven aan bevoegdheid
- Stap 3: Bepaling van verantwoordelijkheid: risico's en impact
- Stap 4: Bepaling van bestuurlijke prioriteit: bepalen van focus
- Stap 5: Inzet VTH(A)-instrumentarium

Stap 1 Opgave-analyse: gegeven doelen en ambities

Vertrekpunt zijn de drie oogmerken uit artikel 1.3 Omgevingswet. Deze moeten als uitgangspunt worden genomen bij de uitvoering van alle taken en bevoegdheden uit deze wet (zie ook artikel 2.1 lid 1 Omgevingswet):

- Duurzame ontwikkeling,
- Bewoonbaarheid van het land
- Bescherming en verbetering van het leefmilieu

Met het oog op de behartiging van deze drie fundamentele belangen geeft artikel 1.3 een opgave aan ieder bestuursorgaan, namelijk het in *onderlinge samenhang* betrachten van beschermen én benutten van de fysieke leefomgeving. Dat moet gebeuren met inachtneming van in ieder geval: 'veiligheid', 'gezondheid', 'omgevingskwaliteit', ook vanwege 'de intrinsieke waarde van de natuur', en 'vervulling van maatschappelijke behoeften'. Deze elementen moeten steeds in onderlinge samenhang worden gezien om de genoemde oogmerken te behalen.

Met het oog op: 1) duurzame ontwikkeling, 2) bewoonbaarheid van het land en 3) bescherming en verbetering van het leefmilieu									
Waarborgen voor kwaliteit (OW 1.3, onder a)				Ruimte voor ontwikkeling (OW 1.3, onder b)					
Veiligheid	Gezondheid	Omgevingskwaliteit	Waarde van natuur	Energie-transitie	Landbouw-transitie	Woningbouw-opgave	Klimaat-adaptatie	Vervanging infrastructuur	Circulaire economie

Figuur 4: Artikel 1.3 Omgevingswet

Om specifieker te definiëren hoe de beleidsopgaven in het werkgebied van de omgevingsdienst zich verhouden tot de werkzaamheden van de Omgevingsdienst, richt de OD NZKG de blik op de eigen bevoegdheden. De OD NZKG bepaalt per beleidsopgave welke (combinatie van) VTH(A)-instrumenten hiervoor het meest aangewezen zijn. Sommige beleidsopgaven vragen om primaire inzet op toezicht en handhaving, waar een andere beleidsopgave primair vragen om inzet op regulering of adviesverlening. Zo zijn bijvoorbeeld de natuurtaken en bevoegdheden belegd bij de OD NHN (gericht op natuur versturende activiteiten betrekking hebben op de impact op de natuur en biodiversiteit) en richt de OD NZKG zich primair op haar eigen taken op het gebied van milieu, bodem en bouw, zoals de milieubelastende activiteiten (milieubelastende activiteiten hebben betrekking op de impact op het milieu en de volksgezondheid). Bovenstaand kader dient ook als kader voor de gesprekken met de deelnemers over nieuwe of aanvullende focus en/of afspraken.

Opgavegerichte focus: Duurzaamheid, veiligheid en gezondheid

Het belangrijkste doel is het behouden en verbeteren van een gezonde en veilige leefomgeving. De belangrijkste taak is het bevorderen van spontane naleving van de duurzaamheids-, veiligheids- en milieugerelateerde gezondheidsmaatregelen bij bedrijven waardoor de gewenste kwaliteit van de leefomgeving ook verbeterd wordt voor de inwoners. De OD NZKG zorgt ervoor dat activiteiten en ontwikkelingen in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving op het gebied van milieu, bodem en bouw. De OD NZKG kiest er ook voor om - naast veiligheid- de thema's duurzaamheid en gezondheid prominent terug te laten komen in samenhang met de andere doelen van de Omgevingswet, ook omdat dit veelvuldig terugkomt in beleid van de deelnemers en eerdere afspraken over de inzet van de OD NZKG.

Bijdragen aan maatschappelijke opgaven

De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) draagt bij aan maatschappelijke doelen door haar kennis en expertise in te zetten voor ruimtelijke ontwikkelingen. Hoewel de OD NZKG niet direct verantwoordelijk is voor deze doelen, draagt ze bij aan de verwezenlijking ervan, zoals bepaald in artikel 1.3b van de Omgevingswet. De OD NZKG richt zich vooral op de klimaatopgave en de transformatie van woon-werkgebieden, omdat ze gelooft dat ze door gerichte inzet aanzienlijk kan bijdragen aan het behalen van deze maatschappelijke doelen.

De klimaatopgave omvat het aanpakken van problemen die voortvloeien uit klimaatverandering, zoals de opwarming van de aarde. Dit vereist maatregelen om de oorzaken van klimaatverandering aan te pakken, zoals het verminderen van broeikasgasemissies en het bevorderen van duurzame praktijken. Het aanpakken van de maatschappelijke opgaven rond circulaire economie, klimaatadaptatie en energietransitie draagt allemaal bij aan het bestrijden van klimaatverandering.

Stap 2: Koppelen van opgaven aan bevoegdheid

Op basis van de analyse van de beleidsopgaven in het werkgebied van de OD NZKG en de analyses van bedrijven volgens een gezamenlijk ontwikkelde methodiek met de andere Noord-Hollandse omgevingsdiensten, zijn er focusopgaven en -punten geformuleerd voor de komende jaren. Deze focus is in lijn met de beleidskaders op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau. De onderstaande tabel presenteert de focuspunten in samenhang met de focusopgaven. De laatste drie kolommen beschrijven de focuspunten in relatie tot de drie hoofdprocessen: regulering, naleving en advisering. Het is belangrijk om te benadrukken dat deze prioriteiten kunnen veranderen in de loop der tijd. Deze tabelfungeert als leidraad voor de uitvoering. De inhoudelijke focuspunten kunnen worden aangepast of aangevuld, en de uitvoering kan variëren per gebied en/of regio. Afspraken hierover worden gemaakt met de betrokken partijen als onderdeel van het meerjarenprogramma.

De Uitvoering & Handhaving-strategie beschrijft de prioriteiten en focus voor de komende jaren, terwijl het meerjarenprogramma op basis van deze strategie de bestuurlijke speerpunten bepaalt en vaststelt. De bijgevoegde tabel is dus het kader waarbinnen de OD NZKG verdere uitvoeringsafspraken maakt met de deelnemende overheidsinstanties.

Voor taken met betrekking tot bodem en bouw die specifiek verbonden zijn aan bedrijven maken deze onderwerpen reeds integraal deel uit van de bedrijfsspecifieke focuspunten. Voor niet-bedrijfsspecifieke activiteiten hebben we een vergelijkbare benadering gevolgd. Bij de inbreng van nieuwe taken in de komende jaren worden deze op een vergelijkbare wijze beoordeeld en in samenhang met andere taken bekeken. De niet-bedrijfsspecifieke activiteiten met betrekking tot bodem en bouw zijn nog niet op dezelfde manier uitgewerkt als de bedrijfsspecifieke taken (milieu, bodem en bouw). Dit is nog in ontwikkeling.

Stap 3: Bepaling van verantwoordelijkheid: risico's en impact

Bepaling van verantwoordelijkheid: risico's en impact. In Bijlage 5 wordt de achterliggende methodiek beschreven, bestaande uit twee stappen:

1. Risicoanalyse: Binnen de verschillende thema's wordt beoordeeld welk risico eraan verbonden is. Het risico wordt gedefinieerd als: *risico = kans x effect*. De kans houdt in dit verband in: de waarschijnlijkheid dat een overtreding plaatsvindt, rekening houdend met het eerdere naleefgedrag en/of de inschatting van de toezichhouder. Deze analyse wordt jaarlijks door de OD NZKG uitgevoerd en vormt een leidraad voor prioritering.
2. Impactanalyse: Vervolgens wordt de impact van elk beleidsthema gekoppeld aan deze risico's. De focus op de thema's waarop de OD zich richt, wordt inhoudelijk en kaderstellend en voor meerdere jaren vastgesteld in deze Uitvoering en Handhavingstrategie.

Dit leidt tot een initiële prioritering van doelgroepen waarop de inzet moet worden gericht om te zorgen voor de uitvoering van het beleid. Op termijn kan deze prioritering, wanneer het locatiebestand voldoende inzicht biedt in de activiteiten, worden verschoven van doelgroepniveau naar activiteitsniveau. Deze stappen zijn toegepast op de bedrijfsspecifieke taken (basistaken) met een risicogestuurd en opgavegerichte prioritering binnen het bedrijvenbestand dat aan de OD NZKG is toegewezen en is onderverdeeld in branches (specifieke bedrijfstakken, die als basis dienen voor de specifieke VTH&A-inzet en beschreven zijn in deel 3). Voor de niet-bedrijfsspecifieke taken (basis- en ingebrachte extra taken op het gebied van bodem en bouw) is gebruik gemaakt van methodieken die specifiek gericht zijn op deze taken, zoals beschreven in Bijlage 6.

Stap 4 (bepalen bestuurlijke prioriteit) maakt geen onderdeel uit van deze concept-U&H-strategie. Deze strategie neemt natuurlijk wel het bestuurlijk vastgestelde beleid als vertrekpunt. Deze strategie is kaderstellend en gericht op een uniforme regionale aanpak. Met de verschillende deelnemers worden afspraken gemaakt over de concrete uitvoering. Gericht op de maximale impact stuurt de OD NZKG op een zoveel uniform mogelijke regionale aanpak, waarbinnen uiteraard maatwerkafspraken mogelijk zijn per deelnemer, en daarmee ook voor het bepalen van (lokale/regionale) bestuurlijke prioriteit.

Stap 5 (Inzet VTH(A)-instrumentarium) maakt op hoofdlijnen onderdeel uit van de U&H-strategie en wordt beschreven in deel 3, maar zal worden geconcretiseerd in de komende jaren binnen de programmatische afspraken met de verschillende deelnemers.

CONCEPT

	FOCUSPUNTEN	Waarborgen kwaliteit activiteiten			Maatschappelijke doelen/opgaven				Huidige inzet (1-1-2024)		
		Duurzaamheid	(Omgevings)veiligheid	Milieu gerelateerde gezondheid	Circulaire economie	Klimaatadaptatie	Energietransitie	Woon/werk gebied	Naleving	Regulering	Advisering
	Bedrijfsgebonden activiteiten										
1	Landelijk VTH-programma Seveso-Omgevingsdiensten	✓	✓	✓				✓	★	★	☆
2	Externe Veiligheid		✓			✓	✓	✓	★	★	★
3	Brandveiligheid		✓			✓		✓	★	☆	
4	Energiebesparing	✓					✓	✓	★	☆	☆
5	Verkeer en vervoer management	✓		✓			✓				★
6	Water	✓		✓	✓	✓	✓		☆		★
7	Luchtkwaliteit Fijnstof/ Stikstof			✓				✓	☆	★	★
8	Zeer Zorgwekkende Stoffen			✓		✓		✓	☆	★	★
9	Geur			✓				✓	★	☆	★
10	Geluid			✓				✓	★	☆	★
11	Asbest		✓	✓					★	☆	
12	Bodem		✓	✓	✓	✓	✓		★	★	☆
13	Klachtenafhandeling en ongewone voorvallen		✓	✓				✓	★	☆	☆
14	Hernieuwbare energie	✓	✓	✓			✓	✓		★	★
15	Grondstoffen transitie	✓	✓	✓	✓			✓	☆	★	★
16	Ketentoezicht		✓	✓	✓			✓	★		
17	Ondermijning		✓	✓				✓	★		
	Niet-bedrijfsgebonden activiteiten										
18	Bodem	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	★	★	☆
19	Bouw	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	★	★	☆

Legenda Focuspunten:	✓ Raakvlak activiteiten/opgave	★ Primaire inzet	☆ Secundaire inzet
-----------------------------	--------------------------------	------------------	--------------------

2.4 Toelichting focuspunten

Hieronder worden op hoofdlijnen de focuspunten beschreven (beleidskader). Er kunnen de komende jaren focuspunten bijkomen of afgerond zijn. Veranderingen, binnen focuspunten of toevoegen van nieuwe focuspunten doen we binnen de gestelde bestuurlijke kaders in deze strategie. De focuspunten kunnen verschillend van aard zijn, gericht op (milieu)thema, taak of opgave. Ook kennen focuspunten raakvlakken of overlappen, waar in de uitvoering rekening mee zal worden gehouden (zie deel 3).

In de U&H-strategie wordt onderscheid gemaakt tussen bedrijfsgebonden activiteiten (gerelateerd aan bedrijven) en niet-bedrijfsgebonden activiteiten. Dit sluit aan op de verschuiving van de focus van inrichtingen naar activiteiten in het kader van milieubescherming en vergunningverlening onder de Omgevingswet. In de transitieperiode onder de Omgevingswet zal de OD NZKG beginnen te werken met bijvoorbeeld Milieu Belastende Activiteiten (MBA's). Naast deze bedrijfsgerelateerde activiteiten heeft de OD NZKG ook te maken met bestaande en nieuw niet-bedrijfsgebonden activiteiten, zoals bodemactiviteiten. De OD NZKG hanteert in deze strategie dit onderscheid en zal de komende jaren verder verkennen hoe activiteiten het beste kunnen worden geïntegreerd in de strategie.

Bedrijfsgebonden activiteiten

1.	Landelijk VTH-programma Seveso- Omgevingsdiensten	De Omgevingsdienst NZKG is een van de zes landelijke omgevingsdiensten gespecialiseerd in de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) bij Seveso- en RIE4-bedrijven. Samenwerking en afstemming tussen de Seveso-omgevingsdiensten vinden plaats binnen BRZO+ in samenwerking met andere betrokken partners via de ministeries van SZW en I&W. De Seveso-omgevingsdiensten werken gezamenlijk aan een meerjarenprogramma om uniformiteit en kwaliteitsverbetering te bevorderen, met specifieke aandacht voor de volgende hoofdthema's.
2.	Externe veiligheid	Het thema externe veiligheid zal veel aandacht vragen van de OD NZKG en overheden vanwege veranderingen in de landelijke regelgeving (o.a. Aandachtsgebieden), woningbouwopgaven en de energietransitie. Dit resulteert in nieuwe risicobronnen met gevaarlijke stoffen, zoals bedrijven, transportroutes en buisleidingen. Ruimtelijke ontwikkelingen vinden vaak plaats in gebieden dichtbij deze risicobronnen. Dit vraagt om samenwerking tussen overheidsinstanties om te bepalen of het basis beschermingsniveau voldoende is of extra maatregelen nodig zijn. Een adequaat monitorings- en evaluatiesysteem, zoals het nieuwe Register Externe Veiligheid (REV), kan hierbij helpen. Daarnaast is de opslag van gevaarlijke (afval)stoffen een belangrijk aandachtspunt.
3.	Brandveiligheid	Het beoogde maatschappelijke doel is het waarborgen van een veilige leef- en werkomgeving. Naast de overlapping met Externe Veiligheid, voert de Omgevingsdienst in opdracht van de provincie Noord-Holland en de gemeente Amsterdam ook inspecties uit bij gebouwen waarvoor een gebruiks- en/of vergunningplicht vereist is.
4.	Energiebesparing	Het primaire doel van het klimaatakkoord is het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen, wat resulteert in een verminderd gebruik van fossiele brandstoffen, met name benzine en diesel. Bedrijven die jaarlijks meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m ³ aardgas(equivalent) verbruiken, hebben de verplichting om energie te besparen. Er is een nieuwe wettelijke regeling geïntroduceerd waarbij deze energiebesparingsverplichting wordt uitgebreid naar duurzaamheidsmaatregelen, waardoor het opwekken van hernieuwbare energie ook een rendabele optie wordt. Bovendien wordt de groep bedrijven waarop de geactualiseerde energiebesparingsverplichting van

		toepassing is uitgebreid, inclusief ETS-bedrijven, en wordt er een onderzoeksplicht geïntroduceerd voor "energie-zeer-grootverbruikers".
5.	Verkeer en vervoersmanagement	Het doel is dat tegen 2050 het verkeer en transport in Nederland geen schadelijke uitlaatgassen en CO2 meer uitstoten, waarbij er ruimte is voor zowel schonere als slimmere mobiliteitsoplossingen. Elektrisch vervoer en het gebruik van duurzame waterstof als aandrijving spelen hierbij een cruciale rol, en vervoermanagement bij bedrijven wordt daardoor een belangrijke taak in de komende jaren ³ .
6.	Water	Hoewel de waterkwaliteit de afgelopen decennia aanzienlijk is verbeterd, is het water nog niet overal voldoende schoon. Met name onder invloed van de Kaderrichtlijn Water worden inspanningen geleverd om de verschillende waterkwaliteitsdoelen te behalen. Dit omvat het streven naar een goede ecologische en chemische toestand voor oppervlaktewater, evenals het voldoen aan milieukwaliteitseisen voor grond- en drinkwater. Daarnaast ligt er een uitdaging op het gebied van waterkwantiteit. De uitdaging is het waarborgen van een duurzaam waterbeheer dat rekening houdt met voldoende watervoorziening, het voorkomen van wateroverlast en het naleven van wettelijke eisen. Wat betreft bedrijfsgebonden activiteiten krijgt indirecte lozingen, zoals het lozen van verontreinigde stoffen in het afvalwater of via niet-gecontroleerde routes, zoals neerslag, grondwaterinfiltratie of uitspoeling, de komende jaren onze prioritaire aandacht.
7.	Luchtkwaliteit Fijnstof/ Stikstof	De OD NZKG richt haar inspanningen op het verminderen van de uitstoot van fijnstof (PM10 en PM2.5) en stikstof door bedrijven en activiteiten die onder haar mandaat vallen. Stikstof omvat zowel stikstofoxiden als ammoniak, die bijdragen aan de stikstofdepositie op kwetsbare natuurgebieden. Daarnaast is er een nieuwe focus op de relatie met de WHO-advieswaarden, omdat gezondheid een belangrijk beleidsdoel is onder de Omgevingswet. Het Schone Lucht Akkoord (SLA), ondertekend door het Rijk, gemeenten en provincies, benadrukt het belang van emissiereductie voor de volksgezondheid.
8.	Zeer Zorgwekkende Stoffen	Een zeer zorgwekkende stof (ZZS) is een stof die een gevaar vormt voor de mens of het milieu vanwege bijvoorbeeld carcinogene, mutagene, reprotoxische eigenschappen of de accumulatie in de voedselketen. Het voorkomen van verspreiding van deze stoffen naar lucht, bodem, afvalwater en via afval(verwerking) is essentieel voor het behoud van een gezonde leefomgeving. ZZS kunnen in bijvoorbeeld in de bodem terechtkomen door het gebruik van grond, baggerspecie en bouwstoffen op of in de bodem.
9.	Geur	De woningbouwopgave van de gemeenten heeft tot gevolg dat bedrijvigheid en woningen dicht bij elkaar komen te liggen, waarmee het risico op geurhinder toeneemt. Specifiek voor het werkgebied speelt het weer een invloedrijke rol- bij periodes van droogte en warmte zien we een verhoging van aantal klachten. Daarom besteden we de komende jaren aan de voorkant van projecten extra aandacht aan de advisering over geurhinder.
10.	Geluid	Geluidsoverlast heeft nadelige gevolgen voor de gezondheid, de leefbaarheid van onze woonomgeving, en voor de dieren in de natuur. De maatschappelijke acceptatie van geluid veroorzakende activiteiten neemt af. Tegelijkertijd worden er nieuwe woningen gebouwd in de buurt van lawaaibronnen, wat het risico op geluidsoverlast vergroot. We moeten daarom zorgvuldig afwegen hoe we onze leefomgeving

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/klimaatverandering/klimaatakkoord/maatregelen-klimaatakkoord-per-sector>

		gebruiken en inrichten. Bovendien moeten we rekening houden met mogelijke toekomstige geluidsbronnen zoals windturbines en geothermische systemen als onderdeel van de energietransitie. Dit vereist aandacht voor de integratie met ruimtelijke plannen en de gezondheidsaspecten.
11.	Asbest	Bij het saneren van asbest bestaan aanzienlijke gezondheidsrisico's, waarbij asbestsaneerders en mensen in de omgeving gevaar lopen bij slecht uitgevoerde saneringen en het inademen van asbestvezels. Niet-gecertificeerde handelingen en saneringen door particulieren leiden vaak tot verontreiniging van de omgeving. De Rijksoverheid streeft ernaar om vanaf 2040 geen nieuwe asbestslachtoffers meer te hebben, maar veilige en gezonde asbestverwijdering brengt over het algemeen hoge kosten met zich mee en wordt daardoor niet altijd gewaardeerd door saneerders en hun opdrachtgevers. Bovendien ontbreekt het vaak aan de juiste kennis bij particuliere saneringen.
12.	Bodem	Het is wettelijk verplicht om de bodem te beschermen tegen de aanwezigheid van schadelijke stoffen. Bij verschillende bedrijfsactiviteiten is er een risico dat schadelijke stoffen vrijkomen en in de bodem terechtkomen. Om de impact op de bodemkwaliteit te beperken, moeten de bedrijfsactiviteiten - in lijn met de vanaf 1 januari 2024 geldende richtlijn Bodembescherming: combinaties van voorzieningen en maatregelen (BB-CVM)- voldoen aan een 'verwaarloosbaar bodemrisico'. Als bedrijven hieraan niet voldoen, bestaan er milieurisico's voor het betreffende gebied en het grondwater. Het bedrijf kan met een maatwerkverzoek een aanvaardbaar bodemrisico aanvragen. Saneringsmaatregelen zijn vaak kostbaarder dan preventieve maatregelen. Het begrip 'verwaarloosbaar bodemrisico' komt niet terug onder de Omgevingswet, maar het uitgangspunt blijft hetzelfde: bodemverontreiniging zoveel mogelijk voorkomen.
13.	Klachtenafhandeling en Ongewone voorvallen	De OD NZKG treedt namens de gemeente- of provinciebesturen op tegen bedrijven die niet voldoen aan de vergunningsvoorschriften of algemene milieuregels. We hanteren een zorgvuldige aanpak bij de afhandeling van overlastmeldingen (klachten). Met behulp van deze meldingen proberen we de bron van de overlast te identificeren. Indien een bedrijf niet aan bepaalde voorschriften voldoet, nemen we passende maatregelen. Jaarlijks voeren we een analyse uit van ontvangen meldingen van overlast en ongewone voorvallen, waarbij we kijken naar mogelijkheden voor preventieve maatregelen.
14.	Hernieuwbare energie	De Rijksoverheid en bedrijven streven naar een bloeiende, circulaire en CO2-arme industrie in 2050, waarbij fabrieken gebruikmaken van duurzame elektriciteit uit zon en wind, aardwarmte, duurzame waterstof en biogas. De grondstoffen worden verkregen uit biomassa, reststromen en -gassen, en de restwarmte wordt benut door de industrie zelf of geleverd aan de tuinbouw, gebouwen en woningen. Hierdoor fungeert de industrie niet alleen als energiegebruiker, maar ook als producent en buffer van energie. In 2030 is het doel om aanzienlijk minder CO2 uit te stoten, wat een tussenstap vormt. Hoewel veel nieuwe productiemethoden nog in de beginfase zitten en kostbaar zijn, investeren bedrijven zelf in vernieuwing. Daarnaast is er subsidie beschikbaar om de ontwikkeling te stimuleren. Hierdoor heeft de industrie de potentie om uit te groeien tot de meest CO2-efficiënte bedrijfstak in Europa.
15.	Grondstoffen transitie	In 2030 is het doel van Nederland om het grondstoffengebruik met 50% te verminderen, en tegen 2050 streven we naar een volledig circulaire economie waarin geen afval bestaat en grondstoffen continu worden hergebruikt. Zowel nieuwe als bestaande bedrijven zijn actief bezig met het ontwikkelen van circulaire initiatieven, waarbij ze reststromen

		opwaarderen en gebruiken als product of grondstof. De belangrijkste doelstellingen zijn het bevorderen van de circulaire economie door het vergroten van het gebruik van secundaire grondstoffen, het verminderen van het gebruik van primaire grondstoffen in bedrijven, en het veilig en verantwoordelijk gebruik van hernieuwbare grondstoffen. De bestaande wet- en regelgeving sluit nog niet volledig aan op de overgang naar een circulaire economie, wat uitdagingen met zich meebrengt, zoals de afvalstatus van potentiële grondstoffen. We moeten verantwoorde oplossingen vinden binnen de kaders van gezondheid en veiligheid om deze belemmeringen aan te pakken.
16.	Ketentoezicht	Ketentoezicht vraagt om een andere manier van Branche overstijgend toezicht veel meer gericht op de risico's (aanpak Milieucriminaliteit, een verantwoorde circulaire economie, een betere bescherming van mens dier en milieu, structureel inzicht in afvalstoffen, etc.) Dit vraagt meer van de Inspecteurs dan het reguliere toezicht. Dit vraagt ook om andere expertise van de Inspecteurs (financiële en ingewikkelde administratieve controles, complexe zaken met ketenpartners, een ketengerichte aanpak, projectleiderschap, etc.) en extra opleidingen hiervoor om op niveau te komen. Door jaarlijks pilots uit te voeren op specifieke afvalstromen krijgen we zowel inzicht in de benodigde structureel inzet als ervaring opdoen bij toezichthouders
17.	Ondermijning	Om hun criminele activiteiten uit te kunnen voeren, maken criminelen gebruik van allerlei legale diensten en voorzieningen. Zij vragen bijvoorbeeld vergunningen aan, richten bedrijven op, en huren en kopen panden. Hierdoor worden criminelen onbedoeld gefaciliteerd door de 'bovenwereld'. Ondermijning is een probleem dat de maatschappij verzwakt en uiteindelijk zelfs ontregelt. De Omgevingsdienst(en) en de gemeente(n) werken bij de aanpak van ondermijning samen met onder meer de politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst. Signalen worden door verschillende overheidsdiensten in een zo vroeg mogelijk stadium gezamenlijk opgepakt. De Omgevingsdienst(en) en gemeente(n) richten zich daarbij ook op het voorkómen van ondermijnende criminaliteit. Dit doet ze door bijvoorbeeld vergunningen te weigeren, in te trekken of door integrale controles uit te voeren. Samen met bijvoorbeeld de politie, de brandweer en andere partners wordt gecontroleerd of eigenaren en/ of huurders zich aan de regels houden. Ook kan een burgemeester panden sluiten en kunnen boetes worden opgelegd. De Wet Bibob (Bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur) wordt toegepast in het kader van vergunningaanvragen overeenkomstig de gemaakte afspraken met onze deelnemers.

Niet-bedrijfsgebonden activiteiten:

Uitdaging van de niet-bedrijfsgebonden activiteiten is deze de komende jaren meer integraal onderdeel te laten worden van de opgavegerichte aanpak van de OD NZKG. In de lijn met de doelen van de Omgevingswet zoals opgenomen in deze U&H-strategie.

18.	Bodem	Niet-bedrijfsgebonden bodemtaken van omgevingsdiensten omvatten verschillende activiteiten gericht op het beheer en de bescherming van de bodem in een bredere context dan alleen bedrijf gerelateerde aspecten. Te denken valt aan monitoring en beoordeling van bodemkwaliteit, bijdragen (adviesverlening) aan beleid gericht op bodembeheer en -bescherming, handhaving en toezicht wet- en regelgeving met betrekking tot bodemkwaliteit en bodemverontreiniging. De decentralisatie van bodemtaken naar gemeenten zorgt ervoor dat gemeenten in staat om lokaal beleid te ontwikkelen en maatregelen te treffen om de
-----	-------	---

		bodemkwaliteit te waarborgen en bodemverontreiniging aan te pakken. De decentralisatie van bodemtaken naar gemeenten heeft een directe impact op omgevingsdiensten en leidt tot herdefiniëren van de rol en verantwoordelijkheden met name op het gebied van niet-bedrijfsgebonden activiteiten.
19.	Bouw	De OD NZKG heeft diverse bouwtaken binnen haar verantwoordelijkheidsgebied. Dit doet zij alleen voor de door de betreffende deelnemers ingebrachte taken (plus-taken). Enkele voorbeelden van bouwtaken die de OD NZKG kan uitvoeren zijn verlenen van omgevingsvergunningen, toezicht en handhaving met betrekking tot bouwactiviteiten, Advies en begeleiding aan initiatiefnemers en gemeenten met betrekking tot bouwprojecten. De OD NZKG werkt hierin nauw samen met betreffende bevoegd gezag, andere overheidsinstanties en relevante stakeholders om een efficiënte en effectieve uitvoering van bouwtaken te waarborgen.

CONCEPT

DEEL 3: VERTALING NAAR UITVOERING

De beschreven strategie in deel 1 en 2 vraagt om een adequate inzet van het instrumentarium. Vergunningverlening (regulering), toezicht en handhaving vormen de primaire instrumenten die door de omgevingsdiensten worden ingezet om de beleidsdoelstellingen behalen. Hiernaast wordt ook het instrument adviesverlening in toenemende mate ingezet. Deze instrumenten samen vormen het zogeheten VTH(A)-instrumentarium. In deel 3 beschrijven we dus de vertaling van de strategie naar de uitvoering. Zowel vanuit de rol (VTH&A) als taak (Milieu, bodem en bouw).

De focuspunten uit deel 2 worden uitgewerkt en inzichtelijk zal worden gemaakt welke inzet van de VTH-A instrumentarium wordt verwacht en is er een eerste inventarisatie van de te hanteren indicatoren die een weergave kunnen geven van hoe de inzet bijdraagt aan de uitkomst (outcome). De uitwerking van de focuspunten doen we op een uniforme manier, waarin ook teruggegrepen wordt op de conclusies uit de U&H-strategie. We werken met de volgende vaste indeling.

- Inleiding, met de overweging of bijstelling van het doel of de aanpak gewenst is
- De beleidsopgave die bij de prioriteit hoort.
- Om welke gebiedssoort(en) het gaat. Hierbij zijn er drie mogelijkheden: industrieel (inclusief industrieterreinen) stedelijk en landelijk gebied.
- De scope van de prioriteit; in welke processen en voor welke branches is de prioriteit relevant.
- De doelstelling(en).
- De aanpak, activiteiten en prioriteiten (inclusief samenwerkingspartners)
- De indicatoren die de voortgang en het effect van de inspanning van de OD weerspiegelen.
- Een eventuele verbinding met andere focuspunten en prioriteiten.

De uitgewerkte bijgevoegde focuspunten dienen om de doorwerking inzichtelijk te maken en zijn op hoofdlijnen. Concrete afspraken over bestuurlijke focus en VTH&A-inzet vindt plaats binnen de programma's. Deel 3 behandelt de operationele cyclus van de BIG-8 en legt uit hoe de focus en prioritering, gebaseerd op het benaderen van problemen en risicobeheer, worden omgezet in concrete richtlijnen en strategieën voor de uitvoering.

3.1 Wettelijk kader

Omgevingswet, artikel 2.1, eerste lid, verduidelijkt hoe de taakuitvoering, ter behaling van de doelen van de Omgevingswet dient plaats te vinden. Het artikel verwoordt dit als volgt:

'Een bestuursorgaan van een gemeente, een provincie of het Rijk of, met inachtneming van de Waterschapswet, van een waterschap oefent zijn taken en bevoegdheden op grond van deze wet uit met het oog op de doelen van de wet, tenzij daarover specifieke regels zijn gesteld.'

Dit houdt voor omgevingsdiensten in dat de maatschappelijke opgave, zoals verwoord in het artikel 1.3 van de Omgevingswet, altijd het uitgangspunt is bij de inzet van hun VTH(A)-instrumentarium, tenzij geldende wet- en regelgeving, op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau, een voorgegeven handwijze voorschrijft.

Omgevingswet, artikel 2.1, tweede lid vult bij het eerste lid aan:

'Het bestuursorgaan houdt daarbij rekening met de samenhang van de relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en van de rechtstreeks daarbij betrokken belangen.'

Wederom wordt hiermee benadrukt dat de Omgevingswet het afwegen en het zoeken van 'samenhang' centraal stelt. Wat wordt in samenhang benaderd? 'Relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving' en 'rechtstreeks daarbij betrokken belangen'. Ten aanzien van 'relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving' spreekt de Omgevingswet op verschillende plaatsen zowel van:

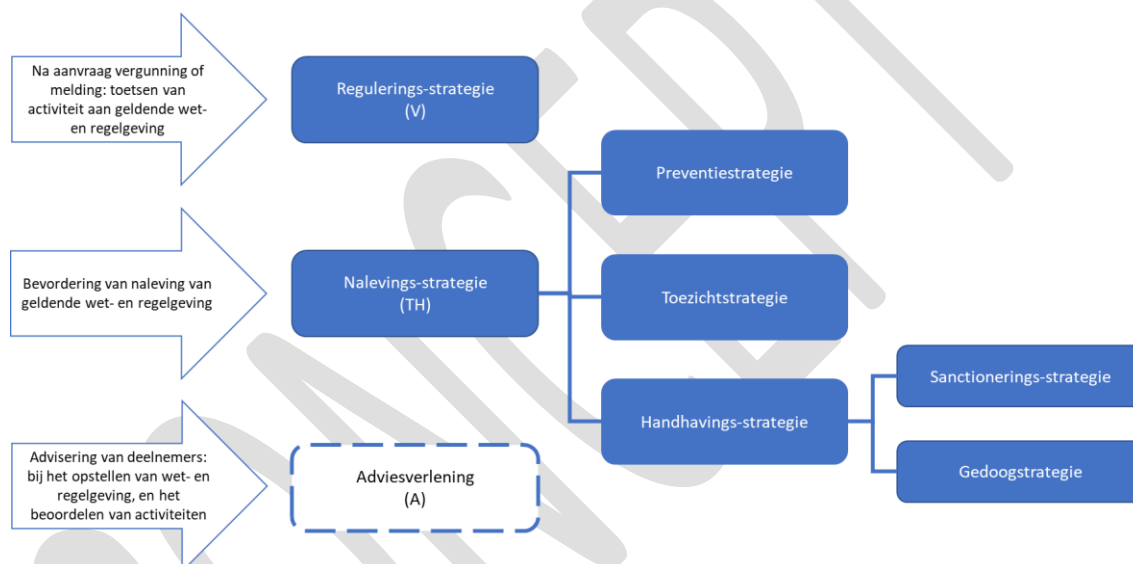
- 'Kwaliteiten' van de leefomgeving

- 'Functies' van de leefomgeving, die *evenwichtig* moeten worden toebedeeld
- 'Projecten' in de leefomgeving om maatschappelijke doelen te realiseren
- 'Activiteiten' (als omgevingsplanactiviteit, milieubelastende-activiteit, bouwactiviteit, natura 2000 activiteiten)

Ten aanzien van de 'rechtstreeks daarbij betrokken belangen' zijn de beleidsdoelen van de deelnemers ook een belang. Het strikt redeneren vanuit een voorgegeven taak is dus onder de Omgevingswet niet meer goed vol te houden. Het gaat om het in ogenschouw nemen van de opgaven en daar de adequate inzet en toepassing van het VTH(A)-instrumentarium bij bepalen. Het gaat om een adequaat antwoord op specifieke opgaven, in specifieke situaties.

Strategieën voor toepassing van het VTH(A)-instrumentarium

Zoals beschreven in artikelen 13.6 en 13.7 van het Omgevingsbesluit, dienen de omgevingsdiensten in ieder geval voor de taken vergunningverlening (regulering), toezicht en handhaving te beschrijven hoe aan deze taken uitvoering wordt gegeven. Dit wordt beschreven in enkele uitvoeringsstrategieën, zoals weergegeven in figuur 6.



Figuur 5: Strategieën bij de instrumenten van de Noord-Hollandse omgevingsdiensten

In wat volgt zullen de bovengenoemde strategieën worden uitgewerkt. Bij elk van de strategieën wordt de impact die de Omgevingswet heeft op de taakuitvoering nader toegelicht. Ook worden gedeelde doelstellingen voor de betreffende taak beschreven, evenals een gedeelde werkwijze. De beschrijvingen zijn grotendeels gebaseerd op de gezamenlijk geformuleerde strategieën van de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten. Waar nodig hebben we deze aangevuld met aanvullende teksten gericht op de eigen regio.

3.2 Overige uitgangspunten

Voorzorgsbeginsel als uitgangspunt

Het voorzorgsbeginsel is van toepassing als er een onvoldoende bekende relatie is tussen de bron en het effect van bijvoorbeeld een emissie op de gezondheid. Het gaat daarbij om onzekerheid, een wetenschappelijk gat tussen een bekend effect ("minder gezondheid") en onzekere oorzaak ("onaanvaardbare emissie van stof X"). Op dat moment kan het voorzorgsbeginsel helpen door als element in het onderzoek naar de feiten en belangen te dienen, in combinatie met de motivering van het besluit. Het voorzorgsbeginsel is vooral van toepassing bij reguleringsbesluiten. Binnen deze besluiten is het voorzorgsbeginsel geen grondslag op zich, maar een onderdeel van het beoordelingskader om te komen tot een specifiek besluit. Dit betekent dat de OD NZKG waar

mogelijk streng is in zijn regulering. Dit betekent onder andere het voorschrijven van maatregelen in het kader van scherp vergunnen, met korte termijnen en minimaliserende normen. Het voorzorgsbeginsel toepassen kan helpen bij het motiveren van maatregelen waar onzekerheid is over de exacte wetenschappelijke onderbouwing.

Algemene zorgplicht

De Omgevingswet bevat een algemene zorgplicht. Dit houdt in dat overheden, bedrijven én burgers verantwoordelijk zijn voor een veilige en gezonde leefomgeving. En dus niet alleen de overheid. Deze algemene zorgplicht is vooral een vangnet voor het geval er geen specifieke decentrale of rijksregels zijn. Hoe uitvoering moet worden gegeven aan deze zorgplicht, bij gebrek aan specifieke regels is de komende periode een aandachtspunt.

Mandaat

De gemeenten en provincies hebben voor de taken mandaat verleend aan de omgevingsdiensten. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de bevoegdheden worden gedelegeerd. In de "package deal" is afgesproken dat de dagelijks besturen van de gemeenten en de provincies verantwoordelijk blijven voor de uitvoering in concrete gevallen.

De regels over mandaat staan in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De kern daarvan is dat de mandaatverlener verantwoordelijk blijft voor en zeggenschap behoudt over de in mandaat uitgeoefende bevoegdheden en het mandaat kan intrekken. Dit betekent dat het bevoegd gezag -het politieke bestuur- in alle gevallen de bevoegdheid houdt om zelf een beslissing te nemen. Het bestuur heeft daardoor altijd de mogelijkheid om te besluiten de gemandateerde bevoegdheid zelf uit te oefenen. In het geval dat op basis van het mandaat door de OD NZKG namens het bevoegde gezag een beslissing wordt genomen, draagt het bevoegde gezag de volledige verantwoordelijkheid voor het genomen besluit.

In de wet VTH hebben de omgevingsdiensten een wettelijke basis gekregen. Volgens de Memorie van Toelichting is uitgangspunt dat zij functioneren op basis van een mandaat van GS en B&W. Het idee is volgens de Memorie van Toelichting dat mandatering van bestuurlijke handhavingsbevoegdheden aan de omgevingsdiensten de bestuurders in staat stelt enige afstand te nemen, wat het doortastend en onafhankelijk handhavend optreden tegen overtredingen bevordert. Onafhankelijkheid is uitgangspunt voor zover de OD NZKG betrokkenheid heeft bij de strafrechtelijke handhaving. In de bestuursrechtelijke handhaving wordt de onafhankelijkheid begrensd door de Awb die veel bevoegdheden voorbehoudt aan de mandaatgever.

Risico- en aandachtsdossiers

Vanuit de OD NZKG wordt gerapporteerd over (potentieel) politiek en/of bestuurlijk gevoelige dossiers aan de betreffende portefeuillehouder van het college van B&W/ Gedeputeerde Staten. Eventuele opties voor te nemen beslissingen worden voorgelegd. De aanpak van de OD NZKG is altijd gericht op het bereiken van een situatie die voldoet aan wet- en regelgeving. Samen met de betrokken partijen worden criteria vastgesteld voor de specifieke invulling en de bijbehorende maatstaven. Hierbij kan gedacht worden aan dossiers met conflicterende belangen, wat ze bestuurlijk gevoelig maakt, alsook aan risico's op het gebied van externe veiligheid en gezondheid, ernstige nalevingsproblemen en milieucriminaliteit.

Consignatiedienst

De OD NZKG voert, onder de naam Consignatiedienst, vier 24/7-beschikbaarheidsdiensten (piketten) uit voor de veiligheidsregio's Amsterdam-Amstelland (VrAA: Amsterdam, Aalsmeer, Amstelveen, Diemen, Ouder-Amstel en Uithoorn) en Kennemerland (VrK: alleen Haarlemmermeer):

1. Milieu-Omgevingszorg (ook inzetbaar voor de veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland (alleen Zaanstad))
2. Bouw-Omgevingszorg.
3. Hoofd Omgevingszorg (inclusief lid Regionaal Operationeel Team - ROT).
4. Communicatie

Tevens is een vijfde 24/7-beschikbaarheidsdienst van de OD NZKG, Milieu-Seveso, oproepbaar door de Veiligheidsregio's in Noord-Holland, Flevoland en Utrecht in geval van incidenten bij bedrijven in deze provincies, die vallen onder het provinciaal bevoegd gezag en waarvoor de OD NZKG de VTH-taken uitvoert.

Om adequaat bij incidenten te kunnen optreden worden door het jaar heen oefeningen, al dan niet samen met externe partners, en specifieke cursussen georganiseerd.

In de volgende hoofdstukken wordt de strategie vertaald naar de inzet op milieu, bodem en bouw. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen bedrijfs- en niet-bedrijfsgebonden activiteiten.

CONCEPT

3.3 Strategie bedrijvigheid & bedrijfsgebonden activiteiten

Omgevingsdiensten hebben als voornaamste verantwoordelijkheid de beoordeling en goedkeuring of afwijzing van vergunningsaanvragen en het toezicht houden op en handhaven van regelgeving met betrekking tot activiteiten op het gebied van milieu, bodem en bouw. Ze dragen bij aan het handhaven van wettelijke voorschriften en spelen een cruciale rol in het bevorderen van een duurzame en veilige leefomgeving. De OD NZKG richt zich voornamelijk op bedrijven en ondernemingen. Deze doelgroep omvat een breed scala aan bedrijfstakken in het Noordzeekanaalgebied, waaronder havens, petrochemische complexen, energiecentrales, raffinaderijen, logistieke ondernemingen en diverse andere industriële faciliteiten. Deze bedrijven variëren van grote multinationals tot kleine en middelgrote ondernemingen en zijn actief in sectoren zoals scheepvaart, logistiek, chemie, afvalverwerking en metaalbewerking. De Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) heeft de verantwoordelijkheid voor het toezicht op ruim 20.000 bedrijven in het gebied. Van deze bedrijven worden er 217 aangemerkt als complexe bedrijven, doorgaans met aanzienlijke milieu-impact. De overige bedrijven vallen onder 21 verschillende bedrijfstakken, wat een divers scala aan sectoren vertegenwoordigt. Als Omgevingsdienst vervult de OD NZKG een essentiële rol in het handhaven van de naleving van milieuregelgeving door deze bedrijven. Via inspecties, regulering en handhaving zorgt de OD NZKG ervoor dat de bedrijven voldoen aan de geldende milieuvoorschriften, wat bijdraagt aan een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving voor zowel mens als natuur in het Noordzeekanaalgebied.

Door het toepassen van de in Deel 2 en bijlage 5 genoemd opgavegerichte probleem- en risicoanalyse stelt de OD NZKG de volgende prioriteiten:

- Duurzaamheid: Energiebesparing, Vervoersmanagement, Waterbesparing en Hernieuwbare energie en Grondstoffentransitie.
- Omgevingsveiligheid: Landelijke VTH-programma Seveso, Externe veiligheid, Asbest, Bodem, Klachten en ongewone voorvallen, hernieuwbare energie, Grondstoffentransitie, Ketentoezicht en Ondermijning.
- Milieu gerelateerde gezondheid: Vervoersmanagement, Luchtkwaliteit, ZZS, Geur, Geluid, Asbest, Waterkwaliteit en Bodemverontreiniging, Klachten en Ongewone voorvallen, Hernieuwbare energie en Grondstoffentransitie, Ketentoezicht en Ondermijning.

De onderstaande tabel heeft tot doel de verbanden tussen deze thema's en bedrijfstakken (bedrijven) te verduidelijken. Dit dient als een introductie om inzichtelijk te maken hoe deze onderwerpen met elkaar samenhangen. De vertaling naar de prioritaire bedrijfstakken in relatie tot bredere opgaven en focusgebieden, zoals beschreven in het Beleidskader (Deel 1), maakt deel uit van de daaropvolgende hoofdstukken over regulering- en nalevingsstrategie en adviesverlening. Deze tabel vloeit voort uit de opgavegerichte, op risico gebaseerde prioritering (hoofdstuk 2.3), en met name stap 3: Identificatie van verantwoordelijkheid, risico's en impact.

Branche	Aantal	Veiligheid	Milieu gerelateerde Ge	Duurzaamheid
Complexe bedrijven (Seveso-RIE4-OVERIGE RIE)	217	X	XXX	XXX
Afvalsector	135	X	XXX	XX
Voedingssector	591	X	XX	XXX
Chemische sector (inclusief kunststof)	157	X	XXX	XX
Agrarische sector	944	X	XX	XX
Metaalektro	396	X	XXX	X
(Verblijfs)gebouwen: Datacentra, kantoor, scholen ed.	5645	*	X	XXX
Verf, drukkerijen, chemische wasserijen, e.d.	269	X	XX	X
Groot- en detailhandel	2985	*	X	XX
Installaties	2503	X	XX	XX
Tankstations	155	X	X	X
Horeca, sport en recreatie	1541	*	XX	XX
Opslag en transport	316	X	X	X
Beton, asfalt en puinbrekers	42		XX	X
Zorgsector	858	*	XX	XX
Automotive	1593	X	XX	X
Bouw en Hout	1424	X	X	XX
Scheepvaart en havens	227		XX	X
Explosieven en Schietbanen	34	X	X	
Overige	32	X	X	
TOTAAL @ peil datum 15-10-23	20064			

Legenda tabel:

- X Eén thema van toepassing per branche
- XX Meerdere thema's van toepassing
- XXX Alle thema's van toepassing
- * speelt EV minder, maar wel degelijk brandveiligheid, vanwege het aantal in het bedrijf aanwezige mensen.

A) Reguleringsstrategie

Regulering (voorheen 'vergunningverlening') is de toetsing van (voorgenomen) bedrijfsactiviteiten aan wettelijke en beleidsregels. Op basis daarvan worden toepasselijke maatregelen afgewogen, redelijke eisen die worden gesteld aan de bedrijfsuitvoering, en vertaald in vergunningvoorschriften of maatwerkvoorschriften. Met de vergunning wordt formeel toestemming gegeven voor uitvoering van de bedrijfsactiviteiten, conform de voorschriften (naast rechtstreeks werkende regels) en is een juridische voorwaarde voor het bedrijf om deze activiteiten te kunnen uitvoeren. Daarmee is de vergunning tevens de grondslag voor toezicht op een rechtmatige uitvoering van activiteiten en eventuele handhavingsmaatregelen, mocht een vergunninghouder zich niet aan de voorschriften houden.

Vanaf 2024 ondergaat regulering een aanzienlijke verandering, wat een breuk betekent met de aanpak van de afgelopen decennia. Deze verandering wordt aangestuurd door meerdere factoren, waaronder de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024. Deze wet brengt met zich mee dat een groter aantal activiteiten onder algemene voorschriften valt, waardoor er minder specifieke vergunningen vereist zijn. Bovendien wordt het instrumentarium nog volop ontwikkeld. Een belangrijk aspect van deze verandering is de nauwe samenwerking tussen omgevingsdiensten, gecoördineerd door OD.nl, in het kader van de Landelijke Vergunningen Strategie. Hierdoor wordt een gecoördineerde aanpak van vergunningverlening en regelgeving mogelijk gemaakt en kan er efficiënter worden gewerkt in het nieuwe regelgevingslandschap. Ook de maatschappelijk toenemende bewustwording van de omgevingskwaliteit, nieuwe inzichten, bestuurlijke verantwoordelijkheden en eisen die zich van daaruit vertalen zijn van invloed op de taakuitvoering van regulering.

Om deze reden bevat deze Reguleringsstrategie hoofdzakelijk strategische uitgangspunten, die in 2024-2025 nader worden uitgewerkt in bijvoorbeeld concrete werkwijzen en prioriteitstelling.

Omgevingswet

Uitgangspunten van de Omgevingswet zijn: minder regels en meer ruimte voor initiatieven in het fysieke domein, vertrouwen (maar waar nodig ook doeltreffend en harder optreden), meer eigen verantwoordelijkheid met zorgplicht, en een evenwichtige ontwikkeling van de ruimtelijke omgeving. Daarin is een kanteling besloten van het instrumenteel toepassen van afzonderlijke regels, naar beleidsopgaven en afwegingen van ruimtelijke en bedrijfsontwikkelingen in relatie tot de feitelijk lokale omgevings- en levenskwaliteit, het milieu, afhankelijk van de situatie ('opgave-gericht'). De volgende pijlers van de Omgevingswet zijn voor OD NZKG/de Noord-Hollandse omgevingsdiensten richtinggevend in de uitvoering van regulering:

Concreet is vanaf 2024 in sommige gevallen een specifieke vergunning niet meer nodig voor bepaalde activiteiten en gelden daarvoor algemene, rechtstreeks werkende regels. Het principe is bij voorbaat 'ja, mits' in plaats van 'neen, tenzij'. Onder Omgevingswet is de vergunningplicht gekoppeld aan activiteiten. Wat milieu betreft is de vergunningplicht gekoppeld aan het verrichten van een milieubelastende activiteit. Indien binnen een bedrijf meerdere milieubelastende activiteiten worden uitgevoerd, kunnen er voor een bedrijf meerdere vergunningplichten gelden. Voor het beoordelen van de vergunningaanvragen milieu geldt standaard de reguliere voorbereidingsprocedure. Hierdoor geldt een kortere beslistermijn (acht weken). Alleen in uitzonderingsgevallen geldt de uitgebreide voorbereidingsprocedure met een beslistermijn van zes maanden. Op grond van de Omgevingswet kan ook advies of instemming nodig zijn van een ander bevoegd gezag.

Vaak is een melding op basis van het Besluit activiteiten leefomgeving vereist voor een milieubelastende activiteit. Per bedrijf kunnen er meerdere meldingsplichten gelden als er meerdere milieubelastende activiteiten worden uitgevoerd. Het is verboden om een milieubelastende activiteit uit te voeren zonder dit ten minste vier weken voor het begin ervan te melden. Nieuw is dat het Besluit activiteiten leefomgeving voor specifieke gevallen de mogelijkheid biedt om het treffen van een gelijkwaardige maatregel te melden. In die gevallen is geen besluit van het bevoegd gezag vereist waarbij het toestemming verleent om een gelijkwaardige maatregel te treffen. Het Besluit

activiteiten kent ook plichten om gegevens en bescheiden in te dienen en de plicht om te informeren. Uitgangspunt is dat een bedrijf moet voldoen aan de algemene regels van het Besluit activiteiten leefomgeving maar het Besluit activiteiten leefomgeving kent ook een ruime maatwerkmogelijkheid. Daarmee kunnen de maatschappelijke doelen uit de wet en de beleidsdoelen in de regio worden door-vertaald naar specifieke voorschriften voor (milieubelastende) activiteiten. De Omgevingsplannen zullen ook algemene milieuregels bevatten: vergunningplichten, plichten om gegevens in te dienen (gegevens en bescheiden/informeren) de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen, de mogelijkheid om gelijkwaardige maatregelen te treffen.

Onder de Omgevingswet blijft een vergunning vereist voor activiteiten die aanzienlijk van omvang zijn, aanzienlijke milieurisico's met zich meebrengen, of potentieel schadelijk zijn voor het milieu. Gezien de aard van de bedrijfsactiviteiten waarvoor de OD NZKG verantwoordelijk is, blijft de vergunningplicht van toepassing op het merendeel van deze activiteiten.

Het mogelijk maken van (economisch en maatschappelijke) ontwikkelingen, in evenwicht met de omgevings- en levenskwaliteit staat voorop. Waarin niet meer strikte, afzonderlijk instrumenteel vastgelegde regels gelden, maar de vraag 'wat is de opgave in deze omgeving?'. Integraal opgavegericht denken, in plaats vanuit afzonderlijke, en vaak conflicterende sectoraal bepaalde regels.

Tot slot zal participatie, het betrekken van de omgeving bij nieuwe en veranderende bedrijfs- en potentieel milieu-beïnvloedende activiteiten, onder de Omgevingswet steeds belangrijker worden in de regulering.

Prioritaire inzet Regulering

Maatschappelijk en bestuurlijk zijn er ontwikkelingen en behoeften om juist strengere milieuregels toe te passen uit oogpunt van klimaatbescherming, veiligheid en milieu-gerelateerde gezondheid. OD NZKG is een uitvoeringsorganisatie van het bevoegd gezag en maakt in de taakuitvoering zelf géén maatschappelijk-bestuurlijke afwegingen. In afzonderlijke gevallen is dat ook niet mogelijk, bijvoorbeeld uit oogpunt van rechtsgelijkheid. OD NZKG heeft wel een zelfstandige verantwoordelijkheid en staat voor een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving. Maatschappelijke en bestuurlijke behoeften vertalen zich wel door in uitgangspunten voor de reguleringsstrategie (voor zover dat past binnen de gegeven kaders van uitvoeringstaakstelling, beleid, wet- en regelgeving). Naast de Omgevingswet is dit een uitgangspunt voor de reguleringsstrategie van OD NZKG. Concreet vertaalt zich dit in twee sporen voor de uitvoering:

Scherp vergunnen: Ingezet wordt op normen in de vergunningvoorschriften en maatwerkvoorschriften, waarmee aan de strengste eisen in wetgeving wordt voldaan. Dat betreft vooral normen voor de uitstoot van stoffen die schadelijk zijn voor de gezondheid en het klimaat. Bovendien stimuleren we bedrijven aan verdergaande normen te voldoen, als de situatie of potentiële milieuverbetering dat rechtvaardigt. In ieder geval is een steekhoudende motivatie van bedrijven vereist, als in aanvragen niet aan de ondergrens van BBT-normen wordt voldaan.

Risicogericht vergunnen: We geven prioriteit aan die zaken, die de meeste impact hebben (met de slimste inzet van capaciteit en middelen). Voorrang krijgen bijvoorbeeld actualisaties van vergunningen, die de grootste vermindering kunnen opleveren van de uitstoot van stoffen die het meest schadelijk zijn voor klimaat en milieu-gerelateerde gezondheid. Zo ontstaat tegelijkertijd meer gelegenheid (capaciteit) om de aandacht te richten op scherp vergunnen, waar dat is gewenst.

In de uitwerking daarvan gelden de volgende prioriteiten uit de U&H-strategie en worden nader uitgewerkt. In de lijn van onderstaande tabel:

Klimaat	Meer proactieve inzet aan de voorkant van de OD NZKG bij vergunningsaanvraagprocessen van nieuwe initiatieven en prioriteit bij actualisaties van bestaande vergunningen met de grootste vermindering van energieverbruik, uitstoot broeikasgas en de grootste potentiële vermindering van het gebruik van primaire grondstoffen (afvalpreventie, hergebruik).
---------	--

Milieu-gerelateerde gezondheid	Meer proactieve inzet aan de voorkant van de OD NZKG bij vergunningsaanvraagprocessen van nieuwe initiatieven en prioriteit bij actualisaties van bestaande vergunningen die de grootste bijdrage leveren aan de doelen van Het Schone Lucht Akkoord (SLA), en/of de grootste vermindering van de uitstoot van gevaarlijke stoffen.
Transitie woon-werkgebieden	Initiatieven met de grootste verbetering voor de leefomgeving (bijvoorbeeld door verplaatsing van activiteiten waar zij nu overlast veroorzaken).

Van Strategie naar uitvoering

De hierboven benoemde maatwerkafspraken zijn strategische uitgangspunten. Daarmee wordt recht gedaan aan ontwikkelingen van maatschappelijk bewustzijn over de leefomgeving, bestuurlijke verantwoordelijkheid en principes van de Omgevingswet, die zich door-vertalen in de in de uitvoeringstaken van OD NZKG (zonder dat OD NZKG zelf maatschappelijk-bestuurlijke afwegingen maakt en voor zover passend binnen het kader van uitvoering, beleid, wet- en regelgeving.

Deze uitgangspunten worden werkenderwijs in de uitvoeringspraktijk vertaald. De nieuwe uitgangspunten voor prioriteitstelling betekenen bijvoorbeeld niet, dat andere, tevens belangrijke thema's geen aandacht meer hebben of, laat staan, vergunningaanvragen buiten de prioritering onder de tafel zouden vallen.

De wettelijke uitvoeringskaders met bijvoorbeeld behandelingstermijnen en afspraken op landelijk niveau met omgevingsdiensten en andere overheidsinstanties in de keten, alsmede met het lokaal en regionaal bestuur (bijvoorbeeld over de actualiteit van het vergunningenbestand) blijven uiteraard van kracht.

Uitgangspunten voor prioriteitstelling zijn daarin echter noodzakelijk en onvermijdelijk, zowel uit oogpunt van maatschappelijk-bestuurlijk belang en milieu-effectiviteit als efficiency door het grote werkaanbod.

Landelijke afstemming en vergunningverleningsstrategie

De reguleringsstrategie van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) en de gezamenlijke omgevingsdiensten in Noord-Holland wordt landelijk afgestemd en, indien nodig, aangepast aan nieuwe ontwikkelingen en landelijke en Europese regelgeving. Op landelijk niveau is een Landelijke Vergunningen Strategie (LVS) opgesteld door de omgevingsdiensten (onder leiding van OD.nl), die als richtlijn dient voor verdere uniforme ontwikkeling.

Opgavegerichte prioritering Regulering

Onderstaande tabel is richtinggevend en gebaseerd op de primaire inzet voorkomend uit de tabel uit Deel 2.

Focuspunten	Prioritaire opgaven Waarborgen kwaliteit	Prioritaire opgaven: Bijdrage leveren aan:	Prioritaire branches
Landelijk VTH-programma Seveso-Omgevingsdiensten	Veiligheid	Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven (Seveso, RIE4, overige RIE)
Externe Veiligheid	Veiligheid	Klimaatadaptatie, Energietransitie, transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Chemie, Opslag en transport, Verfindustrie, Tankstations
Luchtkwaliteit Fijnstof/ Stikstof	Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Elektriciteitscentrales, Afvalbranche, Chemisch

			sector, Agrariërs, Kantoren, Groot -en detailhandel
Zeer Zorgwekkende Stoffen	Milieu gerelateerde gezondheid	Klimaatadaptatie, Woon-werkgebieden.	Complexe industrie, Afvalbranche, Metaal, Chemie, Verfindustrie
Hernieuwbare energie	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid	Klimaatadaptatie, transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven ⁴
Grondstoffen transitie	- Veiligheid, - Milieu gerelateerde gezondheid - Duurzaamheid	Circulaire economie, transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Chemie, Metaal, Kantoren, Detailhandel, Bouw -en hout,

Gelijklopende reguleringsstrategie Noord-Hollandse omgevingsdiensten:

In het kader van de Gezamenlijke Uitvoering en Handhavingsstrategie Noord-Holland zijn gezamenlijke uitgangspunten geformuleerd. Hierbij zijn de eerste stappen gezet om het onderwerp af te bakenen en een uniforme aanpak te ontwikkelen. Het doel van deze uniforme aanpak is om zowel vraag gestuurd als risico- en opgavegericht te zijn, waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen nieuwe initiatieven en bestaande vergunningen en prioritering hier binnen. Dit omvat afspraken over het optimaliseren en versnellen van vergunningsprocessen waar mogelijk, evenals het actualiseren van bestaande vergunningen met prioriteit in het licht van regionale uitdagingen, waarbij impact kan worden bereikt op deze opgaven, zoals het aanscherpen van vergunningen. Dit vereist goede samenwerking met alle betrokken instanties. De eerste gezamenlijke bevindingen maken integraal onderdeel uit van bovenstaande reguleringsstrategie.

B) Nalevingsstrategie

De hieronder beschreven nalevingsstrategie legt een solide basis voor een opgavegerichte en risico-gestuurde aanpak. De OD NZKG zal de komende jaren de methodiek verder ontwikkelen en gebruikmaken van de huidige inzichten en analyses als fundament voor een informatiegestuurde aanpak. Deze aanpak richt zich zowel op het waarborgen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving als op het benutten van de kennis en ervaring van de dienst om aan maatschappelijke uitdagingen tegemoet te komen. Prioritering van de brancheaanpak is dus zowel risicogestuurd als gericht op het realiseren van de impact. Concreet betekent dit dat bepaalde branches, bedrijven, milieubelastende activiteiten voorrang krijgen op basis van deze methodiek. Een belangrijk ontwikkelpunt voor de komende jaren zal werken onder de Omgevingswet zijn

Optreden eigen bestuursorgaan/ namens andere bestuursorganen

Ingevolge het Omgevingsbesluit moeten overheden aangeven hoe wordt opgetreden tegen overtredingen van regels die begaan zijn door of in naam van het bestuursorgaan of andere organen van de overheid. Burgemeester en Wethouders en Gedeputeerde Staten zijn niet alleen bevoegd gezag in omgevingszaken, maar hebben ook vele andere taken. Het kan voorkomen dat bij de uitvoering van die taken niet aan het omgevingsrecht wordt voldaan. Te denken valt aan eigen bedrijven (zoals een gemeentewerf) die niet aan de omgevingsvergunning voldoen of bouwactiviteiten van gemeentelijke of provinciale projecten in strijd met de bouwregelgeving.

⁴ De grootste verbruikers bevinden zich in deze doelgroep; een logisch vervolg hiervan is het inzichtelijk maken van de transitieplannen van deze doelgroep.

Onderscheid in werkelijke situaties

Bij de handhaving van dergelijke overtredingen is het relevant een onderscheid te maken tussen verschillende situaties waarin de gemeente of de provincie bevoegd gezag is:

- Een andere overheid is in overtreding;
- Een (semi) private overheidsinstelling waaraan de gemeente of provincie deelneemt is in overtreding;
- De gemeente of provincie is zelf in overtreding;
- Specifiek binnen Amsterdam: de gemeente Amsterdam of een bestuurscommissie is in overtreding en een ander orgaan binnen de gemeente is het bevoegd gezag.

Intensieve handhaving

Bij de maatwerktrajecten hebben we veelal te maken met de notoire overtreders, de ondernemers met calculerend gedrag, de uitstellers, de bedrijven met een gebrek aan deskundigheid, of bijvoorbeeld een slechte veiligheidscultuur. Per maatwerktraject worden de interventies bepaald om te komen tot een duurzame naleving door het bedrijf. Zo kan bijvoorbeeld een bedrijf onder verscherpt toezicht worden gesteld. De bevoegdheid om een bedrijf onder verscherpt toezicht te stellen, valt binnen het mandaat van de OD van VTH-taken. De betreffende deelnemer(s) worden hierover geïnformeerd.

Bestuursrechtelijke strafbeschikking

Bij de bestuurlijke strafbeschikking voor milieufeiten, waarin een geldboete kan worden opgelegd voor misdrijven of overtredingen in de sfeer van de milieuwetgeving, voor zover die van geringe ernst of eenvoudige aard zijn (milieufeiten) en voor zover het binnen het reguliere takenpakket van de OD NZKG valt. In het Besluit OM is de afdoening aan de directeur een zelfstandige strafbeschikkingsbevoegdheid toegekend, die in volledige onafhankelijkheid moet worden uitgevoerd.

De OD NZKG heeft zichzelf tot doel gesteld om uiterlijk in 2024 een volwaardige partner te zijn voor strafrechtelijke partners door:

1. Op peil hebben capaciteit van de BOA's;
2. Actieve samenwerking met handhavingpartners op lokaal, regionaal en landelijk niveau, gericht op kennisdelen, samenwerking en ketentoezicht;
3. Strafrecht integraal onderdeel aanpak OD NZKG;
4. Deskundige invulling aan de LHS-O) en volgen overtredingen strafrechtelijk op;
5. Onderdeel van aanpak Ondernijning en ketentoezicht;
6. Implementatie bestuurlijke boete als handhavinginstrument onder de Omgevingswet.

Opgavegerichte prioritering Naleving

Onderstaande tabel is richtinggevend en gebaseerd op de primaire inzet voorkomend uit de tabel in hoofdstuk 2.3.

Focuspunten	Prioritaire opgaven Waarborgen kwaliteit	Prioritaire opgaven: Bijdrage leveren aan:	Prioritaire branches
Landelijk VTH-programma Seveso-Omgevingsdiensten	Veiligheid	Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven
Externe veiligheid	Veiligheid	Klimaatadaptatie, Energietransitie, Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Chemie, Opslag en transport, Verfindustrie, Tankstations
Brandveiligheid	Veiligheid	Klimaatadaptatie, Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Chemie, Metaal, Opslag, Zorg, Kantoren

Energiebesparing	Duurzaamheid	Energietransitie, Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Voedingssector, Chemische sector, Kantoren, Datacentra, elektriciteitscentrales, Agrariërs
Geur	Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Voedingssector,
Asbest	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid		Sloopwerken, Illegale verwijdering
Geluid	- Milieu gerelateerde gezondheid	- transformatie woon- werkgebieden	Metaal, Scheepswerven, Grote publiekstrekkingen, Horeca en recreatie
Bodem	- Veiligheid, - Milieu gerelateerde gezondheid	Circulaire economie, Klimaatadaptatie en Energietransitie	Complexe bedrijven Afvalsector, Chemie, Automotive, Tankstations, Agrarisch
Klachtenafhandeling en ongewone voorvallen	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon-werkgebieden	Branche overstijgend
Ketentoezicht	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid	Klimaatadaptatie, transformatie woon-werkgebieden	Afvalbranche, Autobranche, Detailhandel, Opslaggebouwen
Ondermijning	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon-werkgebieden	Afvalbranche, Autobranche, Detailhandel, Opslaggebouwen

Gelijkkluidende nalevingsstrategie Noord-Hollandse Omgevingsdiensten:

Onder de nalevingsstrategie wordt verstaan: richtinggevende keuzes voor de inzet van het instrumentarium dat de naleving van geldende wet- en regelgeving bevordert (het naleefgedrag). Hieronder worden gerekend, de:

- Preventiestrategie,
- Toezichtstrategie,
- Handhavings-strategie (incl. sanctionerings-strategie en gedoogstrategie).

Preventiestrategie

Definitie van preventie

Onder 'preventie' wordt verstaan: de spontane naleving van wet- regelgeving voor de fysieke leefomgeving.

Gedeelde visie op preventie onder de Omgevingswet

Voor bevordering van het spontane naleefgedrag wordt ingezet op voorlichting en het uitleggen van het doel van wet- en regelgeving. Relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving en rechtstreeks daarbij betrokken belangen worden in samenhang beschouwd, en kunnen vragen om specifieke voorlichting. Adequate voorlichting kan de noodzaak tot interventie en correctie verkleinen.

De Noord-Hollandse omgevingsdiensten stellen voor preventie het volgende gedeelde uitgangspunt.

Werkwijze voor preventie

- De Noord-Hollandse omgevingsdiensten verkleinen de noodzaak tot interventie en correctie door communicatie van wet- en regelgeving.

De OD NZKG communiceert actief over de in hun werkgebied geldende voorschriften, aan instellingen, bedrijven en burgers. Hiertoe worden diverse communicatiemiddelen ingezet, gericht op voorlichting en ondersteunend optreden (zoals vooroverleg).

Toezichtstrategie

Definitie van toezicht

Onder toezicht wordt verstaan: de werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om te observeren en constateren of wet- en regelgeving wordt nageleefd. Toezicht heeft een belangrijke preventieve werking. Doel hierbij is bevordering van het naleefgedrag van wet- en regelgeving door inwoners, bedrijven en instellingen.

Visie op toezicht onder de Omgevingswet

Toezicht wordt uitgevoerd op basis van de geldende wettelijke voorschriften, zoals vergunningen of meldingen. Toezicht zal zich onder de Omgevingswet naast risico's steeds meer richten op de beleidsopgaven. Daarmee verschuift het toezicht voor een deel van routinematige, integrale, controles op basis van risico (gevaaraspect/veiligheid), het jaarlijkse lijstje, naar steeds meer specifiek ingericht toezicht gericht op een opgave of activiteit. Daarbij moet naar de passende vorm van toezicht worden gezocht (fysiek, administratief, zelfcontrole, op afstand, in samenwerking met partners, ketentoezicht, datagericht). Net als bij regulering kunnen de Noord-Hollandse omgevingsdiensten bij toezicht het voorzorgbeginsel gebruiken.

De Noord-Hollandse omgevingsdiensten stellen voor toezicht de volgende gedeelde uitgangspunten.

- De Noord-Hollandse omgevingsdiensten voeren het toezicht uit met de slimste inzet om de meeste impact op de prioritaire opgaven te bereiken;
- De wijze en diepgang van het toezicht is afhankelijk van de risico's van de betreffende activiteit én haar relatie met de beleidsdoelstellingen (risico-gericht én opgavegericht);
- De toezichthouders van de Noord-Hollandse omgevingsdiensten voeren het toezicht zoveel mogelijk integraal en in samenwerking met andere partijen uit;
- De Noord-Hollandse omgevingsdiensten stimuleren goed naleefgedrag;
- De Noord-Hollandse omgevingsdiensten kunnen gebruik maken van het voorzorgbeginsel;
- De Noord-Hollandse omgevingsdiensten houden de kenmerken van activiteiten actueel.

Werkwijze voor toezicht

Toezichtcontroles worden voorbereid op basis van een prioriteitenstelling die de OD NZKG maakt in haar uitvoerings- en handhavingsstrategie.

De Omgevingsdienst wijst een toezichthouder aan om de betreffende controle uit te voeren. Hierbij geldt het volgende. Een toezichthouder controleert geen vergunning die hij zelf heeft opgesteld. Deze rollen zijn nadrukkelijk gescheiden. De Omgevingsdienst rouleert periodiek tussen toezichthouders per instelling, zodat een toezichthouder slechts een beperkt aantal keer eenzelfde instelling controleert. Bij uitzondering wordt van deze beginselen afgeweken – bij voorbeeld in geval van het uitsluitend voorhanden zijn van specifieke specialistische kennis bij één toezichthouder.

Controles

Aan de hand van de prioriteitenstelling wordt in het jaarlijks uitvoeringsplan beschreven welke controles in het betreffende jaar zullen worden uitgevoerd. De Omgevingsdienst bepaalt daarbij welke vorm van toezicht passend is: een controle ter plaatse, administratief toezicht of een combinatie. Voor IPPC-installaties geldt de minimale controlefrequentie overeenkomstig Omgevingsbesluit 13.7. Voor niet-IPPC-installaties is de controlefrequentie afhankelijk van de uitkomsten van de analyse van problemen en prioriteitenstelling van de individuele Omgevingsdienst.

Integrale controles

Onder een integrale controle verstaan we het uitvoeren van een fysieke controle bij een bedrijf, waarbij alle milieu-gerelateerde aspecten vanuit de Omgevingswet (inclusief geldende richtlijnen) die

van toepassing zijn op dat bedrijf worden gecontroleerd. Indien nodig voeren we deze controles ook uit in samenwerking met onze partners. De verzamelde gegevens worden vastgelegd in checklists en controleverslagen, en deze informatie wordt opgenomen in het digitale VTH-systeem. Vervolgens wordt er een rapport uitgebracht aan het betrokken bedrijf.

Themacontroles

Themacontroles omvatten zowel fysieke controles, administratieve controles als het nemen van monsters bij bedrijven waar specifieke thema's relevant zijn. Deze thema's zijn gerelateerd aan de focuspunten die zijn geïdentificeerd in de strategie van de Omgevingsdienst, zoals energiebesparing, indirecte lozingen, externe veiligheid, en andere relevante onderwerpen. Indien nodig worden deze controles ook in samenwerking met externe partners uitgevoerd. De verzamelde gegevens worden vastgelegd in checklists en controleverslagen, en deze informatie wordt opgenomen in het digitale VTH-systeem. Er wordt vervolgens een rapport uitgebracht aan het betrokken bedrijf.

Administratieve controles

Bij administratieve controles wordt een bedrijf gecontroleerd op basis van documenten, zoals keurings- of inspectierapporten, waarin een of meerdere milieu-gerelateerde aspecten vanuit de Omgevingswet (inclusief geldende richtlijnen) die van toepassing zijn, worden geëvalueerd. De verzamelde gegevens worden vastgelegd in het digitale VTH-systeem, en er wordt een rapport uitgebracht aan het betrokken bedrijf.

Oplevercontrole

Een oplevercontrole betreft het eerste toezichtsbezoek na de verlening van een vergunning of na de acceptatie van een melding. Incidentele controles (naar aanleiding van een klacht) Naast de reguliere controles organiseert de Omgevingsdienst incidentele controles, die plaatsvinden naar aanleiding van klachten, meldingen van ongewone voorvallen, handhavingsverzoeken, of in het kader van surveillance of hercontroles. In elke situatie bepaalt de Omgevingsdienst of een fysieke controle ter plaatse, een administratieve controle, of een combinatie van beide het meest geschikt is.

Projectmatige controles

Naast de reguliere (integrale) controles en incidentele controles wordt er ook een projectmatige aanpak gehanteerd. Dit wordt toegepast wanneer het toezicht zich richt op een specifiek aspect of een bepaalde doelgroep, bijvoorbeeld bij het controleren van de voorschriften voor propaantanks of bij ketentoezicht dat de gehele branche overspant.

Gedurende een controlebezoek

Gedurende een controle ter plaatse worden, in het kader van integraliteit, (zo veel mogelijk) verschillende rechtsgebieden binnen het omgevingsrecht getoetst. Zo wordt zorggedragen voor een efficiënte wijze van toezicht, en een minimale belasting voor de gecontroleerde instelling. Administratieve controles toetsen de juiste administratieve vastlegging van wettelijke verplichtingen, al dan niet volgend uit vergunningen en ontheffingen. Dit gebeurt door schriftelijke informatie (zakelijke gegevens en bescheiden) te controleren. Hierbij wordt in ieder geval gecontroleerd of informatie op correcte wijze is verwerkt, of installaties tijdig gekeurd zijn en of formulieren juist worden gebruikt en opgeborgen. Voorbeelden zijn: energiebesparingsonderzoeken, meetrapporten, transportformulieren en keuringsbewijzen, EPRTR-bedrijven.

Na een controlebezoek

In beginsel wordt door omgevingsdiensten de volgende werkwijze gehanteerd na een controlebezoek. Binnen twee weken na een toezichtcontrole wordt de gecontroleerde instelling op de hoogte gesteld van de resultaten van de controle en de gevolgen die eventueel door de gecontroleerde instelling aan deze bevindingen dienen te worden gegeven. Bijvoorbeeld kan de instelling worden gemaand om geconstateerde overtredingen te beëindigen (door middel van een waarschuwingsbrief of in een sanctiebesluit).

Na elk controlebezoek bij een IPPC-installatie gelden de termijnen zoals beschreven in artikel 13.7 van het Omgevingsbesluit.

Bij een hercontrole

Bij een hercontrole controleert de toezichthouder of de betreffende instelling of persoon voldoende gevolg heeft gegeven aan de waarschuwing of opgelegde sanctie(s). Een hercontrole vindt plaats na de gestelde termijn die is genoemd in de brief die de overtreder heeft ontvangen na de voorgaande controle.

Samenwerking en afstemming

De Noord-Hollandse omgevingsdiensten stemmen met hun deelnemers (i.e. opdrachtgevers) af in een ambtelijk omgevingsoverleg, waarin lopende trajecten en specifieke casussen worden besproken. In voorkomende gevallen kan de opdrachtgever de Omgevingsdienst een suggestie/aanwijzing doen aangaande de wijze en vorm van toezicht bij een organisatie of specifieke locatie.

Twee omgevingsdiensten, de ODNZKG en de ODNHN, voeren in opdracht van de Provincie Noord-Holland specifieke taken uit die de andere omgevingsdiensten niet uitvoeren. Bijgevolg voeren deze omgevingsdiensten werkzaamheden uit bij instellingen in het werkgebied van de ODIJ en de OFGV. Om deze werkzaamheden op elkaar af te stemmen onderhouden de omgevingsdiensten nauw contact.

Handhavingsstrategie

Definitie van handhaving

Onder handhaving wordt verstaan: het handhavend optreden vanwege de constatering van niet naleven van wet- en regelgeving. Handhaving volgt in beginsel uit toezicht. Sanctioneren en gedogen worden beschouwd als onderdeel van handhaven. De handhavingsstrategie bevat dan ook de sanctionerings- en de gedoogstrategie.

Visie op handhaving onder de Omgevingswet

Om bij iedere overtreding de juiste interventie te plegen is zorgvuldige afweging nodig. Het handhavingsinstrumentarium van de omgevingsdiensten verandert onder de Omgevingswet nauwelijks. Een nieuw in te zetten instrument bij bestuursrechtelijke handhaving is de bestuurlijke boete. De omgevingsdiensten volgen hiervoor de Landelijke Handhavingsstrategie, onder de Omgevingswet genaamd de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) en de Landelijke Handhavingsstrategie Brzo (LHS Brzo), en dragen zorg voor adequate afstemming met samenwerkingspartners. Voor geheel Noord-Holland wordt een gelijk speelveld beoogd. Overheden worden hierbij op eenzelfde wijze behandeld als burgers en bedrijven. De teksten hieronder zijn geschreven op basis van de LHSO.

De Noord-Hollandse omgevingsdiensten stellen voor handhaving de volgende gedeelde uitgangspunten.

- De Noord-Hollandse omgevingsdiensten hebben oog voor de situatie 'achter' de overtreding/overtreder;
- Bij constatering van overtredingen met acuut gevaar wordt direct opgetreden;
- Mediatie en het stimuleren van het eigen oplossingsvermogen zijn belangrijke onderdelen van het voortraject.

Werkwijze voor handhaving

De OD NZKG hanteert voor handhaving de volgende gedeelde werkwijze.

Bij sanctioneren

Sanctionering van overtredingen vindt plaats aan de hand van de interventiematrix en werkwijze zoals beschreven in de Landelijke Handhaving strategie Omgevingsrecht (LHSO). Voor Seveso-taken hanteert de ODNZKG de Landelijke Handhaving strategie Brzo (LHS-Brzo).

In beginsel wordt gekozen voor de kortst mogelijke hersteltermijn. Indien de technisch uitvoerbare termijn niet acceptabel is in verband met de potentiële risico's, dan moet de activiteit worden beëindigd of direct aanvullende noodmaatregelen worden getroffen totdat naleving gegarandeerd is. Bij systeemtoezicht wordt onder voorwaarden afgeweken van de LHSO. Dit is het geval als een instelling zelf een overtreding constateert en zelf afdoende maatregelen neemt voor het herstel en voorkoming van herhaling. In dat geval is het doel van het bestuursrechtelijk optreden al bereikt en kan het achterwege blijven.

Zaken die in aanmerking komen voor strafrechtelijke sanctionering worden voorgelegd aan een buitengewoon opsporingsambtenaar (boa) van de OD NZKG. Deze stemt af met het Openbaar Ministerie of, en op welke wijze, strafrechtelijk wordt opgetreden. Strafrechtelijke sanctionering van een overtreding kan gelijktijdig met bestuurlijke sanctionering plaatsvinden.

Overheidsinstanties dienen expliciet te verklaren dat ze de LHS-O (Landelijk Handhavingsstrategie Omgevingsrecht) naleven, waarmee ze instemmen met de daarin opgenomen verplichtingen, met inbegrip van die met betrekking tot dwangsommen. Bovendien dragen overheidsinstanties de verantwoordelijkheid voor het opstellen en vaststellen van deze lijsten. Ze dienen aan te geven welke bevoegde gezagsorganen hun eigen beleidsregels hebben en deze specifiek te benoemen. Het is van essentieel belang op te merken dat bij de uitvoering van taken door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG), deze beleidsregels worden toegepast. Als richtlijn hanteert de OD NZKG de landelijke Leidraad met dwangsombedragen en begunstigingstermijnen. Sommige bevoegde gezagen hebben beleidsregels vastgesteld met betrekking tot dwangsombedragen.

Bij gedogen

Actief gedogen van een overtreding komt in uitzonderlijke gevallen voor. De nota *Gedogen in Nederland* vormt hiervoor de richtlijn. Hierin wordt gedogen gedefinieerd als het niet handhavend optreden tegen een overtreding door een bevoegd bestuursorgaan – of gemandateerd handhavende partij zoals een Omgevingsdienst. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in 'actief' en 'passief' gedogen. Bij actief gedogen treft het bestuursorgaan een expliciete beslissing om de overtreding toe te staan, doorgaans met voorwaarden. Bij passief of stilzwijgend gedogen neemt het bestuursorgaan echter geen formele beslissing om de overtreding toe te staan. In plaats daarvan wordt de situatie gedoogd door simpelweg niet op te treden tegen de overtreding. Er is geen sprake van een expliciete beslissing om te gedogen, en er zijn meestal geen voorwaarden verbonden aan stilzwijgend gedogen.

Actief gedogen kan plaatsvinden in de volgende situaties:

1. Overgangssituaties;
2. Concreet zicht op legalisatie,
3. Bedrijfsverplaatsingen,
4. Experimenten en andere tijdelijke overtredingen (zie ook c.);
5. Overmachtssituaties;
6. Situaties waarin handhavend optreden onevenredig is.

Indien sprake is van een van de genoemde situaties kan na een zorgvuldige afweging worden besloten om af te zien van handhaving. De OD NZKG informeert het bevoegd gezag voordat namens het bevoegd gezag wordt overgegaan.

Samenwerking en afstemming t.a.v. handhavend optreden

In verschillende overlegstructuren treffen o.a. gemeenten, veiligheidsregio's, waterkwaliteitsbeheerders, Inspectie Leefomgeving en Transport (IL&T), Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), het Openbaar Ministerie (OM), de politie, de Koninklijke Marechaussee, Rijkswaterstaat en verschillende collega-omgevingsdiensten elkaar. In samenwerking met deze partijen wordt vormgegeven aan landelijk en regionaal geprioriteerde thema's en activiteiten. Landelijke en regionale dreigingsbeelden (milieu)criminaliteit worden vertaald naar uitvoeringsniveau via het RIEC, milieu-informatie-overleggen, en het selectie-overleg. Over bestuurlijk gevoelige zaken wordt Bevoegd gezag geïnformeerd, conform het geldende informatieprotocol.

Individueel stemmen de omgevingsdiensten af met politie en het OM over de inzet van strafrechtelijke handhaving bij specifieke casussen. Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht. Dit overleg is derhalve tweerichtingsverkeer: bestuursrechtelijke handhavers zoeken indien noodzakelijk het overleg op met politie en OM en omgekeerd.

Informatiegestuurd werken, met oog voor onzekerheden en nieuwe ontwikkelingen, stelt omgevingsdiensten in staat om effectief en efficiënt inzet te plegen. De Noord-Hollandse omgevingsdiensten ontwikkelen het informatiegestuurd werken verder, door het vergaren, toetsen en uitwisselen van data – onderling en met samenwerkingspartners. Dit gebeurt binnen de grenzen van de wet, in het bijzonder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AGV) en Wet politiegegevens (Wpg), en met aandacht voor de vertrouwelijkheid van informatie. Risico- en aandachtsdossiers worden niet zomaar gedeeld dan wel verspreid met bestuursorganen of andere partijen.

C) Adviesverlening

De OD NZKG wordt door overheden en uitvoeringspartners steeds vaker gevraagd als adviseur bij het opstellen van beleid, regelgeving en initiatieven. Van ruimtelijke vraagstukken tot het opstellen van nieuw of aanscherping van beleid. Advisering op omgevingsplannen is hier een goed voorbeeld van. Met haar kennis en expertise draagt de OD NZKG een goede bijdrage aan deze beleidsvraagstukken. Advisering is weliswaar geen wettelijke taak van omgevingsdiensten, maar de OD NZKG ziet het als haar taak haar informatie- en kennispositie door te ontwikkelen gericht op een goede inzet zowel richting de eigen wettelijke taken als richting (beleids)vraagstukken van overheden, bedrijven en inwoners. Prioritering op deze rol maakt daarom ook onderdeel uit van deze U&H-strategie.

Opgavegerichte prioritering adviesverlening

Onderstaande tabel is richtinggevend en gebaseerd op de primaire inzet voorkomend uit de tabel in hoofdstuk 2.3.

Focuspunten	Prioritaire opgaven Waarborgen kwaliteit	Prioritaire opgaven: Bijdrage leveren aan:	Prioritaire branches
Externe veiligheid	Veiligheid	Klimaatadaptatie, Energietransitie, transformatie woon- werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvvalbranche, Chemie, Opslag en transport, Verfindustrie, Tankstations
Verkeer en vervoer	- Duurzaamheid - Milieu gerelateerde gezondheid	Energietransitie	Branche overstijgend Kantoren, Detailhandel, Opslag en transport, Zorgsector
Water	- Duurzaamheid - Milieu gerelateerde gezondheid	Circulaire economie, klimaatadaptatie, transformatie woon- werkgebieden.	Complexe bedrijven Datacentra, Voedingssector, Agrariërs, Afvval. Metaal, Chemie, verfindustrie, Zorg en Scheepvaart en Havens
Luchtkwaliteit Fijnstof/ Stikstof	Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon- werkgebieden	Complexe bedrijven, Elektriciteitscentrales, Afvvalbranche, Chemisch sector, Agrariërs, Kantoren, Groot -en detailhandel

Zeer Zorgwekkende Stoffen	Milieu gerelateerde gezondheid	Klimaatadaptatie, Energietransitie	Complexe industrie, Afvalbranche, Metaal, Chemie, Verfindustrie
Geur	Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Voedingssector,
Geluid	Milieu gerelateerde gezondheid	Transformatie woon-werkgebieden	Metaal, Scheepswerven, Grote publiekstrekkingen, Horeca en recreatie
Hernieuwbare energie	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid - Duurzaamheid	Energietransitie, Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven ⁵
Grondstoffen transitie	- Veiligheid - Milieu gerelateerde gezondheid - Duurzaamheid	Circulaire economie, Transformatie woon-werkgebieden	Complexe bedrijven, Afvalbranche, Chemie, Metaal, Kantoren, Detailhandel, Bouw -en hout,

De medewerkers van de ODNZKG zetten hun kennis en ervaring in de eerste plaats in voor vergunningverlening, handhaving en toezicht. De OD NZKG is echter meer dan een taakgerichte uitvoeringsdienst alleen. Met haar uitgebreide expertise en op basis van opgedane ervaring in de praktijk adviseert de OD NZKG de gemeenten en provincies binnen het werkgebied en andere overheden. Daarnaast denkt de OD NZKG mee met ondernemers en bedrijven ter verbetering en bescherming van de leefomgeving. Hiermee draagt de OD NZKG bij aan het in stand houden van een verantwoord en veilig woon- en leefklimaat in een steeds dichter bevolkte regio.

De OD NZKG ondersteunt bij het maken van verantwoorde keuzes op het gebied van onder meer: Veiligheid (constructieve veiligheid, tunnelveiligheid, omgevingsveiligheid, externe veiligheid), Geluid, Luchtkwaliteit en geur, Afval en Duurzaamheid en energie

Vanuit deze expertises zijn we betrokken bij veel grote projecten in de regio, zoals de Cluster Energie Strategie, Versnellingstafels Energie, Tata Steel, luchthaven Schiphol en de transformatie van bedrijventerreinen naar gemengde gebieden (zoals Haven-Stad Amsterdam).

Gevraagd en ongevraagd advies

Overheden kunnen bij de OD NZKG advies inwinnen. De OD onderscheidt daarin advies gericht op omgevingsbeleid op het gebied van milieu, bodem of bouw (denk aan Omgevingsplannen) en advies op het ruimtelijke spoor (denk aan vestigingsbeleid of m.e.r.-beoordeling).

De OD NZKG ziet het nadrukkelijk ook als haar taak om met het oog op de doelen van de Omgevingswet, zowel waarborgen van kwaliteit als een bijdrage leveren aan maatschappelijke opgaven om daar waar nodig ongevraagd de overheden te adviseren. Een goed werkende BIG-8 is hiervoor uitgangspunt. Vanuit haar kennis en expertise signaleren zij tekorten en kansen in beleid of regelgeving die de OD NZKG (ongevraagd) onder de aandacht brengen van de betreffende bevoegde gezag(en). Dit kan ook gaan over kansen en risico's gericht op de kerntaken.

Gelijklopende aanpak adviesverlening Noord-Hollandse Omgevingsdiensten:

Definitie van adviesverlening

Onder adviesverlening wordt verstaan: het verlenen van advies aan deelnemers/opdrachtgevers bij zowel beleid en wet- en regelgeving (zoals bij omgevingsplannen en de gemeentelijke geluidkaart)

⁵ De grootste verbruikers bevinden zich in deze doelgroep; een logisch vervolg hiervan is het inzichtelijk maken van de transitieplannen van deze doelgroep.

als bij vergunningsprocessen (zoals scherp vergunnen) en toezicht en handhaving (zoals afhandeling van klachten). Hiernaast bevat de adviesfunctie ook het stellen van de uitvoerings- en handhavingsstrategieën (VTH-strategieën), analyses die ten grondslag liggen aan pilotprojecten, deelname in thematische werkgroepen (zoals energietransities, roadmaps ten behoeve van verduurzaming van bedrijven, circulaire economie).

De taak van adviesverlening is geen basistaak; daarom is er ook geen aparte advies-strategie opgesteld. Echter, gezien het toenemende belang van deze taak na inwerkingtreding van de Omgevingswet, bereiden de Noord-Hollandse omgevingsdiensten zich voor op professionele ontwikkeling van de adviestaak. De omgevingsdiensten doen dit afhankelijk van de vraag vanuit de eigen opdrachtgevers. Noord-Hollandse omgevingsdiensten worden door opdrachtgevers steeds vaker gevraagd als adviseur in het kader van de Omgevingswet of de landelijke en provinciale opgaven zoals beschreven in paragraaf 4. Advies bij het opstellen van Omgevingsplannen is hier een voorbeeld van.

Visie op adviesverlening

De omgevingsdiensten richten zich in gezamenlijkheid op het versterken van hun informatie- en kennispositie door onderlinge informatie- en kennisuitwisseling. Dit gebeurt niet alleen ten aanzien van de adviestaak van de omgevingsdiensten, maar ook breder, ten aanzien van de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Om zoveel mogelijk belemmeringen te voorkomen in het primaire VTH-proces wordt specialistisch advies van de Omgevingsdienst tijdig ingewonnen. In het bijzonder bij ruimtelijk advies kan betrokkenheid van de Omgevingsdienst bijdragen aan een beter zicht op de samenhang tussen beleidsopgaven, activiteiten, projecten en functies en kwaliteiten in de fysieke leefomgeving.

Werkwijze

Een gedeelde werkwijze voor adviesverlening is op dit moment nog in ontwikkeling. Voor de beschrijving van de werkwijze bij adviesverlening geldt geen wettelijke verplichting.

3.4 Seveso-bedrijven & RIE4

De OD NZKG is een van de zes omgevingsdiensten in Nederland die specifiek belast zijn met de handhaving en toezicht op bedrijven die onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO) vallen. Het BRZO reguleert bedrijven met gevaarlijke stoffen om de risico's op zware ongevallen te beperken en de veiligheid van mens en milieu te waarborgen.

Vanaf 1 januari 2024 verandert de term BRZO (Besluit Risico's Zware Ongevallen) in Seveso door de invoering van de Omgevingswet. Het Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal) in paragraaf 3.3.1 beschrijft de "Seveso-inrichtingen," bedrijven die potentieel gevaarlijke stoffen hanteren die een risico kunnen vormen voor de omgeving. Dit zijn bedrijven waar gevaarlijke stoffen aanwezig zijn of kunnen ontstaan als de controle over de processen verloren gaat. De hoeveelheid van deze gevaarlijke stoffen moet bepaalde drempelwaarden overschrijden volgens de Seveso-richtlijn. De regelgeving die tot 1 januari 2024 onder BRZO viel, is nu opgenomen in hoofdstuk 4 van het Bal. RIE-4-bedrijven zijn complexe chemische bedrijven die werken met stoffen die het milieu kunnen vervuilen. Daarom vallen ze onder categorie 4 van de Richtlijn Industriële Emissies. Zowel Seveso-inrichtingen als RIE-4-bedrijven brengen aanzienlijke milieurisico's met zich mee en hebben daarom een milieuvergunning nodig om aan de gestelde veiligheids- en milieunormen te voldoen.

Analyse en prioritering per bedrijf: basisbeeld methode

Methodiek

De betrokken industriële bedrijven zijn dermate uniek vanwege hun (potentiële) impact op de omgeving dat er gekozen wordt voor een bedrijfsgerichte benadering. Dat doen we aan de hand van een analyse per bedrijf met een zogenaamd 'basisbeeld'.

Het basisbeeld is een analysemethode die ontwikkeld is om de beschikbare mensen en middelen in de VTH-keten op de kwalitatief juiste plaats in te zetten. Een toezichthoudende instantie kan immers niet altijd overal aanwezig zijn om toezicht te houden. Dit is ook niet noodzakelijk: wanneer er goed zicht is op welke risico's bij de bedrijven spelen en de omvang hiervan, kan de inzet van het toezicht hierop worden afgestemd. Als handhavende instantie is het zaak zicht te hebben op alle bedrijven en thema's, zodat de OD NZKG dáár kan staan waar en wanneer het nodig is. Seveso-bedrijven maken onderdeel uit van complexe bedrijven in de aanpak van de OD NZKG.

Seveso-inspecties

Voor de uitvoering van de Seveso-inspecties gelden de volgende uitgangspunten en wordt per bedrijf een inspectieplan op maat gemaakt. Uitvoering gaat volgens de landelijke afspraken: de één- of meerdaagse inspecties worden uitgevoerd door teams van de Omgevingsdienst, Veiligheidsregio, Nederlandse Arbeidsinspectie en indien relevant de waterkwaliteitsbeheerder en het staatstoezicht op de mijnen.

In de uitvoering differentiëren we tussen goed en slecht presterende bedrijven:

- dit wordt bepaald aan de hand van de landelijke Seveso-ranking die jaarlijks wordt opgesteld voor alle Seveso-bedrijven in Nederland. Dit leidt tot een scherpere aanpak van bedrijven die niet goed scoren op naleefgedrag, risico's van de activiteiten voor de omgeving, veiligheidsprestatie, procesveiligheid en veiligheidscultuur;
- Voor de planning van de Seveso-inspecties wordt gebruik gemaakt van het landelijke Seveso Toezichtmodel (TM) en de landelijke Ranking Seveso-bedrijven. Voor de meeste bedrijven houdt dat een jaarlijkse inspectie in;

Uitvoeren van toezicht vanuit drie invalshoeken:

- Toezicht op de systemen van bedrijven (zoals veiligheidsbeheerssystemen),
- Fysieke controle (onder andere inspectie van kritische veiligheidsvoorzieningen en controle van juistheid van bedrijfsinformatie) en Toezicht op cultuur (houding en gedrag). Naast deze verbreding wordt ook vaak onaangekondigd of buiten werktijden geïnspecteerd.
- De handhaving bij de OD NZKG volgt de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet van november 2022 als leidraad. Voor handhaving met betrekking tot BRZO (nu Seveso),

wordt de Landelijke Handhavingsstrategie Brzo 1999 van 14 januari 2013 als richtlijn gehanteerd. Dit betekent dat de manier waarop de OD NZKG toezicht houdt en handhaaft, gebaseerd is op de strategische documenten die specifiek zijn ontworpen voor de implementatie van de Omgevingswet en de regels met betrekking tot BRZO (Seveso).

Toezicht omgevingsvergunning

Naast Seveso-inspecties worden er bij Seveso-bedrijven en RIE-bedrijven fysieke en externe controles uitgevoerd die zich richten op de naleving van de omgevingsvergunning en de Omgevingswet en Wet VTH en de regels van het Omgevingsplan. Het aantal fysieke controles per jaar is vastgesteld op basis van het Basisbeeld. Met het resultaat wordt per bedrijf bepaald welke jaarlijkse toezichtlast passend is (combinatie van risico, naleving, houding en gedrag) of dat het bedrijf onvoldoende in beeld is en daarop extra geïnvesteerd moet worden.

Het extern gestuurd toezicht komt voort uit verplichtingen uit de milieuvergunning of direct uit wet- en regelgeving, zoals beoordeling van indiening van (onderzoeks)rapportages, en uit de opvolging van klachten en incidenten.

Actualisatie Seveso-bedrijven

Er zijn twee wettelijke eisen voor een 'actuele vergunning':

1. De plicht 'regelmatig te beoordelen of een vergunning nog toereikend is', waarbij niet is vastgelegd wat 'regelmatig' is.
2. De vergunning is binnen 4 jaren na inwerkingtreding van een nieuw Besluit best beschikbare technieken (BBT) conform geactualiseerd.

Landelijk is aanvullend gedefinieerd (niet verplicht) dat een vergunning in de categorie Seveso/RIE^{6,7} actueel is, als die jonger is dan 5 jaren. De OD NZKG heeft aanvullende algemene afspraken vastgelegd over actualisering, inclusief de prioriteitstelling daarvan binnen het totale werkaanbod. De OD NZKG toetst Seveso/RIE⁴-bedrijven elke vijf jaren, en RIE-overige elke tien jaren, of de vergunning nog toereikend is. Zo neen, wordt ambtshalve corrigerende actie geïnitieerd. Dit is 'programmatisch actualiseren'. Met actualisering bedoelen we alleen initiatieven vanuit de overheid om vergunningen te updaten. Daarnaast wordt actualisatie ook toegepast in (wijzigings-) aanvragen van bedrijven.

⁶ Seveso/RIE⁴: majeure risicobedrijven volgens Besluit risico's zware ongevallen en/of de Richtlijn industriële emissies, categorie 4.

⁷ RIE-overig: minder risicovolle bedrijven, die onder de Richtlijn industriële emissies vallen in de lagere risicocategorieën 1-3.

3.5 Strategie op de niet-bedrijfsgebonden activiteiten

Bodem en bouw kennen basistaken en plustaken. Daar waar deze integraal onderdeel vormen met de bedrijfsgebonden activiteiten zijn deze meegenomen in de voorgaande hoofdstukken.⁸

Bodem

Bodem betreft ook activiteiten die niet rechtstreeks gerelateerd zijn aan bedrijven, en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze taken ligt bij de Omgevingsdienst. De belangrijkste ontwikkeling op het gebied van bodembeheer heeft betrekking op de overdracht van bodemtaken naar gemeenten en de implementatie van de Omgevingswet vanaf 1 januari 2024. Met de invoering van de Omgevingswet krijgen gemeenten meer bevoegdheden met betrekking tot milieubelastende activiteiten die zich in of op de bodem voordoen. De Omgevingswet en de decentralisatie van bodemtaken brengen aanzienlijke veranderingen in het bodembeleid met zich mee. Het is van vitaal belang om de overgang naar gemeenten soepel te laten verlopen en fouten te voorkomen om zo gezondheids- en milieurisico's te beheersen. In samenwerking met verschillende overheden heeft de OD NZKG daarom voor acht gemeenten in de OD NZKG-regio een voorbereidingsbesluit bodem (met voorbeschermingsregels) opgesteld, evenals voor elke gemeente een 'Beleidskader bodem onder de Omgevingswet' dat in principe uitgaat van een beleidsneutrale overgang naar de Omgevingswet. Het nemen van dit besluit door gemeenten, naar verwachting eind 2023, is van belang, omdat het nieuwe bodembeleid onder de Omgevingswet anders juridische hiaten zou veroorzaken, zoals bijvoorbeeld het niet kunnen eisen van sanering bij een te hoge verontreiniging in de bodem. Dit beleidskader biedt richtlijnen voor de uitvoeringspraktijk binnen gemeenten en dient als gids voor de implementatie onder de Omgevingswet. Het kader legt de nadruk op duurzaam bodembeheer, gaat verder dan enkel milieutechnische zaken, en streeft naar een balans tussen de bescherming van de bodem en multifunctioneel gebruik.

Voorlopig zal de OD NZKG de bestaande prioriteringsmethodiek voor bodem (zie bijlage 6) blijven toepassen. Deze methodiek richt zich op het voorkomen van bodemverontreinigingen, het beheer en de sanering van bestaande verontreinigingen, evenals de regulering en het toezicht op het gebruik en hergebruik van bouwmaterialen in of op de bodem. Deze aanpak is in lijn met de doelstellingen van de Omgevingswet, namelijk beschermen en verbeteren bodemkwaliteit (waarborgen kwaliteit leefomgeving). In de komende periode zullen we verdere acties ondernemen om de prioriteringsmethodiek voor bodemtaken die niet aan bedrijven zijn gerelateerd, uit te breiden naar een methode die zowel op risico's als op specifieke opgaven en bijbehorende doelstellingen is gebaseerd.

Bouw

Bouw is een plustaak die de OD NZKG (deels) uitvoert voor de gemeente Amsterdam en Haarlemmermeer. Gemeentelijke VTH-beleid/U&H-strategie geldt indien aanwezig voor deze U&H-taken in de fysieke leefomgeving die in de grootstedelijke gebieden van Amsterdam aan de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied zijn gemandateerd en voor de plustaken die de Omgevingsdienst namens Haarlemmermeer uitvoert. Daarnaast voert de OD NZKG op offerte-basis gedurende korte of langere tijd VTH-taken uit in opdracht van andere gemeenten. Hiervoor geldt dat de Omgevingsdienst in overleg met gemeente voor de uitvoering van deze taken uitvoeringsaccenten kan aanbrenge. Bijvoorbeeld in het belang van de regionale uniformiteit of vanuit bedrijfsmatige overwegingen. Deze accenten passen binnen de kaders van gemeentelijke beleid en worden vastgelegd in de jaarlijkse uitvoeringsovereenkomsten tussen deelnemer en de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied". In de afspraken bij de jaarlijkse uitvoeringsovereenkomsten wordt rekening gehouden met bedrijfsmatige overwegingen van de OD NZKG. Het huidige kader voor bouw kent al een opgavegerichte sturing en is voor nu geactualiseerd en in de bijlage bijgevoegd. Bouwtaken kennen ook een eigen dynamiek die verschilt van de milieutaken. De

⁸ De OD NZKG voert de basistaken VTH voor bouw- en sloopactiviteiten uit waarbij de Gedeputeerde Staten van Noord-Holland het bevoegd gezag zijn. Dan gaat het om bouwprojecten van provinciaal belang of complexe bedrijven. Daarnaast voert de OD NZKG deze taken uit bij bedrijven in de provincies Flevoland en Utrecht die onder de regelgeving over het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen vallen.

vergunningverlening is primair vraag-gestuurd. Een risicogerichte aanpak wordt gehanteerd via Bouwtoezicht op Maat (BOM). Inhoudelijke belangenafweging wordt gemaakt binnen de wettelijke kaders, die vaak heel strikt zijn. Daar waar bijvoorbeeld in het ruimtelijk domein afwegingen over het toekennen van functies aan locaties in het omgevingsplan moeten worden gemaakt ligt de voorbereiding overwegend bij de thuisorganisatie, waarbij de OD NZKG adviseur is. Het huidige kader voor bouw is voor nu geactualiseerd en in de bijlage bijgevoegd. Ontwikkelopgave is om de samenhang met de ander taken te versterken. Opgavegericht werken biedt hiervoor goede kansen. Voor de niet-basistaken of 'plustaken', en voor taken buiten het werkgebied van provincie Noord-Holland, kunnen bestuursorganen van de gemeentes en provincies besluiten om deze strategie van toepassing te verklaren voor (een deel) van die taken. De OD NZKG kiest ervoor om naast de basistaken ook de plustaken integraal mee te nemen in deze strategie en deze maken dus ook onderdeel uit van de prioriteringstabel met name gericht op de samenhang.

CONCEPT

3.6 Programmeren U&H-strategie

De U&H-strategie is een belangrijk kader voor de prioriteitstelling en de doorwerking hiervan in het instrumentarium en jaarlijkse programmering. Prioriteitstelling is nodig om focus aan te brengen in het werk van de OD NZKG. De prioriteit wordt bepaald door bestuurlijke prioriteiten vanuit de wetgever en door bestuurlijke prioriteit bij de deelnemer. Er kunnen bijvoorbeeld wettelijke verplichtingen gelden, zoals verplichte controlefrequenties bij bepaalde activiteiten. Dat bepaalt de minimale inzet vanuit de Omgevingsdienst. Dit kadert dus ook de mate waarin er vrijheid is om op inzet te prioriteren. En er kunnen vanuit de deelnemers bestuurlijke redenen zijn om een activiteit met een lager risico toch meer prioriteit te geven dan een activiteit met hoger risico. Bijvoorbeeld omdat met een bepaalde activiteit een specifieke beleidsopgave effectiever of efficiënter wordt behaald. Uiteraard binnen de kaders van de wet- en regelgeving en gericht op een onafhankelijke opererende Omgevingsdienst. De concrete afspraken hierover legt de OD vast in het meerjarenprogramma, waaronder de meerjarenbegroting, en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's per deelnemer. We organiseren hier goede beheersing op door monitoring, adequate bijstelling en verantwoording. De scope van de U&H-strategie beperkt zich tot de inhoudelijke meerjarige prioritering van de opgavegerichte strategische inzet op het gebied van regulering, naleving en advisering.

Vanuit de Omgevingswet geldt er naast de verplichting om een U&H-strategie vast te stellen ook een verplichting om een U&H-programma uit te werken. De Strategische Agenda 2022-2024 van de OD NZKG is voor de korte termijn het inhoudelijke meerjarenprogramma en de concrete afspraken met de deelnemers hierover wordt vastgelegd in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's met de verschillende deelnemers. Deze laatste ontwikkelt de OD NZKG door in de lijn van deze U&H-strategie: met de opgave als vertrekpunt en informatiegestuurd met oog voor samenhang beleid en uitvoering.

Financiering

De implementatie van de Omgevingswet heeft grote impact op het werk van omgevingsdiensten. Een eerste vertaling van deze impact is gemaakt in een nieuwe product- en dienstencatalogus (PDC), welke de komende jaren nog aangepast zal worden naarmate de inhoud duidelijker wordt.

Dit heeft ook gevolgen voor de financierings-systematiek die de OD hanteert; de nieuwe Producten- en Dienstencatalogus (PDC) bevat nieuwe producten zonder in de praktijk getoetste kengetallen. De kengetallen moeten worden vastgesteld op basis van praktijkervaring. In de implementatiefase zullen daarom voor het begroten en afrekenen afspraken gemaakt worden met de deelnemers. Een halfjaar na de implementatie van de Omgevingswet zal er gestart worden met de monitoring en evaluatie van de kengetallen.

Voor de Prestatie Gerichte Financiering (PGF) wordt daarom verwezen naar de meerjarenbegroting 2023-2026 en de concept meerjarenbegroting 2024-2027. Voor de producten en diensten wordt verwezen naar de Producten en dienstencatalogus Omgevingswet 2022.

Rapportage

Jaarlijks rapporteert de OD NZKG over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de beleidsdoelen (evaluatierapportages).

Omgevingsbesluit artikel 13.11, lid 1 en 2, geeft hiervoor de volgende kaders:

1. De bestuursorganen, bedoeld in artikel 13.5, rapporteren jaarlijks over de mate waarin uitvoering van het uitvoeringsprogramma heeft plaatsgevonden en de mate waarin deze uitvoering heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen, bedoeld in het eerste lid van dat artikel.

2. Naar aanleiding van de in het eerste lid bedoelde rapportage wordt de uitvoerings- en handhavingsstrategie bezien en zo nodig aangepast.

De uitvoerings- en handhavingsstrategie van de OD NZKG wordt naar aanleiding van deze bevindingen zo nodig aangepast. De Noord-Hollandse uitvoerings- en handhavingsstrategie wordt, indien nodig tussentijds aangepast.

Deze strategie wordt vertaald conform de werking van de BIG-8 naar een bijbehorend programma. Op programmaniveau worden met de deelnemers afspraken gemaakt over de vertaling van de strategie naar concrete uitvoering. Inzet, capaciteit en financiering maken onderdeel uit van het programma.

Meerjarig legt de OD NZKG deze inhoudelijk vast in de Strategische Agenda gericht op de eigen organisatie en bestuurlijk in de Meerjarenbegroting. Deze worden vertaald naar jaarlijkse Uitvoering en Handhavingsprogramma's per deelnemer.

Door middel van 'programma & organisatie' worden de capaciteit en de financiële middelen die nodig zijn om de VTH-doelen te behalen toegewezen (verplichting Omgevingsbesluit). Hiervoor maakt de OD NZKG gebruik van prestatiegerichte financiering.

CONCEPT

3.7 Monitoring, rapportage en evaluatie

De rapportages van de OD NZKG krijgen een meer opgavegerichte vorm aansluitende op de U&H-strategie. Hierin staan de opgaven waarop de bestuurlijke focus is gelegd centraal:

1. Waarborgen kwaliteit leefomgeving: Veiligheid, milieu gerelateerde gezondheid en duurzaamheid
2. Bijdrage leveren aan de maatschappelijke doelen: Klimaat (energietransitie, circulaire economie en klimaatadaptatie) en transformatie woon- werkgebieden

De geformuleerde 19 focuspunten zijn de belangrijkste thema's, opgaven en taken waarbinnen de OD NZKG een bijdrage levert aan het realiseren van de doelen. Voor alle focuspunten ontwikkelt de Omgevingsdienst een aanpak zoals beschreven in inleiding Deel 3. Het ontwikkelen van indicatoren maakt onderdeel uit van de uitwerking. Deze indicatoren vormen de basis om de voortgang te monitoren en waar nodig bij te sturen.

Bijsturen gebeurt langs de informatielijn (onderdeel van de BIG-8,) en is gericht op bijsturing van het programma (afspraken met de deelnemers), de continue verbetering van de eigen uitvoering en/of als input voor beleidsevaluatie.

Voor een goede monitoring is opgavegerichte data en informatie van belang om te kunnen sturen. De OD NZKG zet daarom in op een opgavegerichte Informatiestrategie die naast informatie ten behoeve van de VTH-producten (output) ook gericht is op effect (outcome). De bedrijfsbestanden zijn actueel en valide en waar mogelijk gedigitaliseerd en aangevuld met extra informatie gericht op het effect van het werk van de OD op de maatschappelijke opgaven. Deze wordt gekoppeld aan informatie van haar partners en derden gericht op de doelen uit de U&H-strategie. De OD NZKG maakt analyses op branches, locaties en gedrag, die de basis vormen voor adviezen, voorspellingen en een integraal risicobeeld voor het werkgebied. Deze ontwikkeling is reeds ingezet, maar zal ook de komende jaren een ontwikkelopgave blijven.

De rapportage en monitoring gebeurt zo uniform mogelijk gericht op de regionale doelen en opgaven.

Gelijklopende aanpak monitoring en evaluatie Noord-Hollandse Omgevingsdiensten:

De OD NZKG beschrijft in het jaarlijks uitvoeringsprogramma welke activiteiten worden uitgevoerd. Bij de bepaling van effectieve inzet en werkzaamheden wordt rekening gehouden met de impact die werkzaamheden van de Omgevingsdienst hebben gehad ten aanzien van de individuele en gezamenlijke ontwikkelopgaven. Als basis hiervoor nemen de omgevingsdiensten de eigen prioriteitenstelling.

Outcome-indicatoren

De OD NZKG heeft de ambitie om steeds beter in staat te zijn om de impact van hun werkzaamheden op de realisatie van de beleidsopgaven inzichtelijk te maken. Hiermee kunnen de omgevingsdiensten de gevoerde strategie verantwoorden naar hun deelnemers en het past tevens bij de bedoeling van de Big-8. Uit monitoring (van de uitvoering) volgt essentiële informatie voor de evaluatie van beleidsdoelen en dat weer input is voor de visievorming en strategiebeepaling voor een volgende bestuurlijke periode.

Er zijn op dit moment nog geen gezamenlijke outcome-indicatoren. De huidige outcome-indicatoren zijn nog per omgevingsdiensten bepaald, met oog op de uitvoering door de desbetreffende omgevingsdiensten van de geldende regionale strategie. De Noord-Hollandse omgevingsdiensten streven ernaar om in gezamenlijkheid nieuwe outcome-indicatoren te ontwikkelen met het oog op de bijdrage van hun uitvoering aan de (boven-)regionale opgaven.

DEEL 4: ONTWIKKELAGENDA 2024-2027

De Omgevingswet legt steeds meer nadruk op een geïntegreerde aanpak voor Omgevingsdiensten, waarbij de aandacht verschuift van taakgerichte milieuaangelegenheden, bodembeheer en bouwregelgeving naar een perspectief op de opgaven in de leefomgeving. Dit vereist tevens de verwerving van nieuwe kennis en expertise binnen de Omgevingsdiensten, met een sterke focus op de integrale benadering van de leefomgeving. De nadruk op de leefomgeving en de implicaties van het programma IBP VTH stelsel kunnen leiden tot een toename van verantwoordelijkheden, zoals nu al merkbaar is bij bodemzaken. Bovendien heeft het IBP potentieel ingrijpende wijzigingen in het stelsel tot gevolg, gericht op het versterken van de veerkracht van Omgevingsdiensten en het aanpassen van de aansturing en financiering om beter aan te sluiten bij de uitdagingen waar de Omgevingsdiensten voor staan. Kortom, het VTH-stelsel bevindt zich momenteel in een fase van ingrijpende transformatie.

Bovendien moet worden benadrukt dat de OD NZKG niet vanuit het niets beginnen. In de afgelopen jaren zijn er al aanzienlijke stappen gezet richting een meer opgavegerichte aanpak. De OD NZKG heeft de afgelopen jaren al vooruitgang geboekt in de richting van deze benadering, zoals weerspiegeld wordt in deze Uitvoerings- en Handavingsstrategie. Niettemin is de transformatie nog volop aan de gang en wordt gevoed door diverse ontwikkelingen, wat betekent dat de OD zich actief moet inzetten om de strategische doelen verder te concretiseren tot praktische instrumenten. Hierbij ligt de focus en prioriteit op de focusopgaven uit deze U&H-strategie.

Dit betekent dat de komende jaren extra inspanningen nodig zijn om deze ontwikkelingen succesvol te integreren. De OD NZKG beseft dat ze deze uitdagingen niet in haar eentje kan aangaan. Samenwerking met overheidsinstanties en partners in de keten is van essentieel belang. Daarom omvat deze strategie tevens een Ontwikkelagenda voor de periode 2024-2027, die als kader dient voor de inhoudelijke doorontwikkeling van de dienst de komende jaren.

4.1 Versterken VTH-stelsel en samenwerking Omgevingsdiensten

De doorontwikkeling van de Uitvoerings- en Handavingsstrategie (U&H) in Noord-Holland staat voor belangrijke veranderingen die voortkomen uit aanbevelingen van de commissie Van Aartsen en rapporten van de Algemene Rekenkamer. Deze ontwikkelingen hebben geleid tot de oprichting van het Interbestuurlijk programma ter versterking van het VTH-stelsel (IBP) dat van start ging in de zomer van 2022. Het IBP stelt zes kernpijlers vast: Robuuste omgevingsdiensten en financiering; Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging; Informatievoorziening met betrekking tot Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH); Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt; Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving; Monitoring van de kwaliteit van milieutoezicht. Deze pijlers vormen ook de basis voor de Ontwikkelagenda van de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG). Alle aspecten van het IBP hebben invloed op de U&H-strategie en kunnen in de toekomst van invloed zijn op strategische beslissingen.

De vier Noord-Hollandse Omgevingsdiensten zetten hun samenwerking voort om verschillende strategieën verder te uniformeren, met inachtneming van landelijke ontwikkelingen op het gebied van Vergunningverlening, Toezicht, en Handhaving (VTH). Dit omvat onder andere het actualiseren van het fundament van de strategie op basis van actuele ontwikkelingen en ervaringen met de Omgevingswet, verfijning van de methode voor opgavegerichte probleem- en risicoanalyse met een focus op activiteiten en het samenwerken aan gezamenlijke (beleids)opgaven die voortkomen uit de keuzes binnen verschillende strategieën. Andere aspecten zijn onder andere het actualiseren van de regulering- en nalevingsstrategie en advisering op basis van praktijkervaringen met de Omgevingswet. Daarnaast wordt er gewerkt aan het bepalen van gedeelde outcome-indicatoren voor monitoring.

4.2 Van Strategie naar uitvoering

Wet en regelgeving & beleid gericht op strategie en uitvoering (strategisch)

Goede Wet- en Regelgeving: Het is de verantwoordelijkheid van overheden om zorg te dragen voor de ontwikkeling en aanpassing van wet- en regelgeving om te kunnen voldoen aan de strategische doelen voor een veilige en gezonde omgeving. Dit omvat zowel de noodzakelijke aanpassingen van bestaande regels als de ontwikkeling van nieuwe wetten en regels om te blijven voldoen aan de eisen van de tijd. Als OD kunnen we hier een bijdrage leveren vanuit onze kennis en ervaring.

Beleid Gericht op Opgaven: Het beleid moet specifiek gericht zijn op het aanpakken van de opgaven waarmee we geconfronteerd worden, zoals gezondheid en milieubescherming. Het beleid dient duidelijke doelstellingen en effectieve maatregelen te bevatten om deze opgaven doeltreffend aan te pakken. Als OD kunnen we hier een bijdrage leveren vanuit onze kennis en ervaring.

Focus op Omgevingsplannen: De OD NZKG moet goede afspraken maken over haar rol bij het opstellen van omgevingsplannen, zodat deze uitvoerbaar zijn voor de OD NZKG en overeenkomen met de strategische doelen.

Kennisnetwerk en samenwerking: Een veranderende context, zoals de Omgevingswet en het IBP VTH, heeft ook gevolgen voor samenwerking en netwerken. De OD NZKG zal meer opgabegericht moeten samenwerken, gericht op de kernopgaven en betrokkenheid in een vroeg stadium. Dit zal ook vaker vereisen dat er bijvoorbeeld ruimtelijke kennis en competenties beschikbaar zijn, omdat het integrale beleid gericht is op de fysieke leefomgeving in brede zin.

Van strategie naar uitvoering programma, organisatie en monitoring (operationeel)

Implementatie van de U&H-strategie: De strategie moet worden omgezet in concrete acties, programma's en projecten. Deze aanpak moet zorgen voor een samenhangende uitvoering van de strategische doelen en focuspunten. Deze moeten vertaald worden naar de uitvoerings- en monitoringsafspraken met de deelnemers.

Prioritering op Basis van Data en Informatie: De opgabegerichte aanpak moet worden vertaald naar een systematiek die gebaseerd is op gegevens en informatie. Dit zal helpen bij het prioriteren van taken en maatregelen, waarbij de prioriteit ligt op de focusopgaven.

Overgang naar Omgevingswet-conforme werkwijze: Er moet een duidelijke overgang plaatsvinden van werken aan de Omgevingswet naar werken in overeenstemming met de geest en voorschriften van de Omgevingswet. Dit vereist nauwgezette naleving van de wetgeving en het gebruik van passende uitvoeringsmethoden. De verschuiving van inrichting naar milieubelastende activiteit is hierin een belangrijke verandering, die ook gevolgen zal hebben voor de strategie en bijbehorende methodiek.

Samenlevingsgericht Werken en Innovatie: Het bevorderen van samenlevingsgericht werken en het gebruik van slimme, informatiegestuurde technieken en digitale innovaties om maximale impact te bereiken met minimale inzet.

Opgavegerichte methodiek niet bedrijfsgebonden activiteiten: De aanpak van niet-bedrijfsgebonden activiteiten moet in lijn zijn met de aanpak van bedrijfsgebonden activiteiten en zich richten op gedetailleerde maatregelen om specifieke problemen aan te pakken. De nieuwe basistaken bodem zijn hier hiervan een belangrijk voorbeeld.

Bijlagen

1	Achtergrondinformatie omgevingsdiensten Noord-Holland
2	Bestuurlijk Referentiekader OD NZKG
3	Wettelijk kader
4	Programma's op nationaal en regionaal niveau
5	Opgavegerichte probleem- en risicoanalyse Milieu
6	Methodieken Bodem en Bouw
7	Begrippenlijst

CONCEPT