OMGEVINGSDIENST
FLEVOLAND & GOOI EN VECHTSTREEK

Regionale Uitvoering en Handhaving Strategie

2024 - 2027

Inhoudsopgave

	Voorwoord	**3**
1.	**Inleiding**	**4**
2.	**Ontwikkelingen en afgeleide Doelstellingen**	**10**
	2.1 De Omgevingswet	12
	2.2 Digitaal innoveren	14
	2.3 Rapport Commissie van Aartsen	15
	2.4 Bodem- en grondwaterbescherming	16
	2.5 Omgevingsveiligheid	20
	2.6 Geluid	24
	2.7 Energietransitie	27
	2.8 Circulaire economie	30
	2.9 Ondermijning en milieucriminaliteit	32
	2.10 Zeer zorgwekkende stoffen	36
	2.11 Asbest	39
	2.12 Luchtkwaliteit en geurhinder	42
3.	**VTH-strategie**	**45**
	3.1 Vergunningenstrategie	48
	3.2 Toezichtstrategie	53
	3.3 Handhavingsstrategie	55

Bijlagen		**57**
Bijlage 1	De BIG-8 cyclus	57
Bijlage 2	U&H strategie in de beleidscyclus	60
Bijlage 3	Samenwerkingsverbanden en uitvoeringsafspraken	63
Bijlage 4	Uitleg beleidsterreinen	69
Bijlage 5	Risicoanalyse	72
Bijlage 6	Toezichtmatrix	82
Bijlage 7	Toezichtinstrumentarium	94
Bijlage 8	Werkwijze toezicht	98
Bijlage 9	Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht	107
Bijlage 10	Handhavingsinterventies van licht naar zwaar	113
Bijlage 11	Standaard dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen	116
Bijlage 12	Vaststellen dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen	132
Bijlage 13	Gedoogprocedure	135
Bijlage 14	Voorwaarden voor gedogen	138
Begrippenlijst		**141**

Voorwoord

Voor u ligt de uitvoerings- en handhavingsstrategie 2024-2027 (U&H strategie). Deze strategie is via een uitvoerig proces met een werkgroep van deelnemers en OFGV geactualiseerd voor de komende vier jaar.

Dit vernieuwde kader heeft tot doel de OFGV de komende jaren nog beter in staat te stellen om de VTH milieutaken uit te voeren en daarmee een nog betere bijdrage te leveren aan de beleidsdoelstellingen van onze opdrachtgevers.

In dit document is getracht om een heldere link te leggen tussen beleid en uitvoering. Ook is geprobeerd om meer uniformiteit te realiseren voor de uitvoering. Dit is gebeurd door beleidsdoelstellingen in het werkgebied op een gelijke manier te vertalen en daarbij ook afstemming te zoeken met het proces in Noord-Holland waarin bouwstenen zijn opgeleverd voor een uniforme U&H-strategie voor de 4 Noord-Hollandse OD's.

Ook worden met deze strategie de eerste stappen gezet richting meer outcomegericht werken zodat we naar de toekomst toe beter kunnen vertellen hoe ons handelen bijdraagt aan het beleid van onze opdrachtgevers en aan een schone veilige leefomgeving. De komende jaren willen we hierin graag gezamenlijk verdere stappen zetten.

Kortom: we zijn als OFGV tevreden over de stappen die we met deze strategie kunnen zetten. Wat ons betreft zijn dit stappen in de goede richting. Ook zijn we tevreden over het proces van totstandkoming van deze strategie: het proces heeft plaatsgevonden in een constructieve en prettige sfeer. Hopelijk herkent u de hierboven geschetste ontwikkelingen bij het lezen van de teksten en hebben we binnenkort samen een nieuw uitvoeringskader dat bijdraagt aan een schone, veilige en gezonde leefomgeving in Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

Anton Klijn

Directeur Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

1.Inleiding

Sinds 1983 is de bescherming en verbetering van het leefmilieu en de bewoonbaarheid van het land een sociaal grondrecht in Nederland. Dit onderkent het belang van een veilige en gezonde leefomgeving en de noodzaak hier afspraken over te maken in wet- en regelgeving.

In de jaren hierna is deze regelgeving steeds verder ontwikkeld en is de kwaliteit en de effectiviteit van de bescherming van de leefomgeving toegenomen. Een belangrijk deel hiervan is de verantwoordelijkheid die gemeenten en provincies hebben gekregen met betrekking tot milieu in vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH).

Veel van de VTH-uitvoeringstaken op milieu zijn belegd bij omgevingsdiensten (OD's). Voor de twaalf gemeenten en twee provincies die dit document onderschrijven is dat de Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek (OFGV). De deelnemers van de OFGV zijn de gemeenten Almere, Blaricum, Dronten, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Lelystad, Noordoostpolder, Urk, Wijdemeren en Zeewolde en de provincies Flevoland en Noord-Holland.

Basistaken

Een deel van de uitvoeringstaken zijn in de Omgevingswet vastgelegd als basistaken die verplicht door de omgevingsdiensten uitgevoerd moeten worden. Dit betreft onder meer het verlenen van omgevingsvergunningen en het behandelen van meldingen van bepaalde milieubelastende activiteiten (MBA), het toezien daarop en waar nodig toepassen van handhaving (VTH-taken). In het Omgevingsbesluit (Art. 13.5 lid 2) is vastgelegd dat deze taken gezamenlijk door de bevoegde gezagen in een uniform beleid vastgelegd worden voor het gehele werkgebied van de omgevingsdienst.

Plustaken

Naast het basistakenpakket hebben de bevoegde gezagen de mogelijkheid om zogenaamde plustaken onder te brengen bij de omgevingsdienst. Plustaken zijn VTH-taken die niet als basistaak zijn aangewezen. De gemeenten en provincies kiezen zelf of zij deze plustaken bij de OFGV onderbrengen.

Afbakening

Deze U&H strategie geldt voor zowel het basistakenpakket als voor de plustaken, mits en zolang deze zijn ondergebracht bij de OFGV. Voor VTH-taken die de bevoegde gezagen zelf uitvoeren is wettelijk voorgeschreven dat zij hier een eigen lokale uitvoeringsstrategie voor vaststellen. Deze geldt naast de regionale strategie die in deze U&H strategie uiteen is gezet.

Inpassing in de beleidscyclus

Niet alleen met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken zijn regels vastgelegd, maar ook met betrekking tot de beleidsprocedure. Met het oog op uniformiteit en effectiviteit wordt hiervoor de zogenaamde BIG-8 cyclus gehanteerd (zie bijlage 1). De Uitvoerings- en Handhavingsstrategie is het product van het strategisch gedeelte van deze cyclus en is bepalend voor de periode van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2027.

Doelstelling U&H strategie

Als algemeen doel voor dit kader wordt gesteld: **Het beschermen van de fysieke leefomgeving met betrekking tot milieutaken in het werkgebied van de OFGV.** Hiermee wordt voldaan aan de wettelijke eis voor uniformiteit. Dit document is gerelateerd aan de kostenverdelingssystematiek (KVS) en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's (overzicht en omschrijving in bijlage 2). Ook verandert er veel en blijft de omgevingsdienst zich voortdurend veranderen. Om zeker te kunnen zijn van een goed werkende beleidscyclus en een systeem dat de samenwerking optimaal faciliteert zal deze strategie na twee jaar worden geëvalueerd. Dit valt samen met de evaluatie van de KVS. Hierin zal zowel een focus komen te liggen op de veranderingen met betrekking tot de Omgevingswet, als op nieuwe inzichten en ontwikkelingen in de uitvoering en de samenwerking.

Onvoorziene ontwikkelingen

Nieuwe taken door onvoorziene ontwikkelingen worden in het Algemeen Bestuur (AB) goedgekeurd door middel van de Begroting en de Kadernota. Bij de eerstvolgende wijziging van de U&H strategie worden de nieuwe ontwikkelingen opgenomen.

Borging uitvoering

De benodigde middelen voor de uitvoering worden berekend en geborgd in de kadernota en de jaarlijkse begroting. In de trimester- en jaar- en voortgangsrapportage wordt gerapporteerd over hoe de uitgevoerde activiteiten bijgedragen hebben aan de in dit stuk geformuleerde doelstellingen. De onderlinge verhouding tussen deze documenten staat verder uitgewerkt in bijlage 2.

Kwaliteitseisen

Om de kwaliteit van de beleidsuitvoering te kunnen waarborgen zijn eisen gesteld aan de capaciteit, kennis en ervaring die ten minste in een organisatie aanwezig moet zijn voor elk van de onderdelen van VTH. Per 1 januari 2024 gelden hiervoor de kwaliteitscriteria 2.3, opgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg, Omgevingsdienst NL en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Het voldoen aan deze kwaliteitscriteria is een wettelijke verplichting voor het uitvoeren van de VTH-werkzaamheden.

Samenwerking omgevingsdiensten Noord-Holland

Gelijktijdig met het opstellen van deze U&H strategie hebben de vier Noord-Hollandse omgevingsdiensten bouwstenen opgeleverd voor een gezamenlijke U&H-strategie provincie NH. Deze bouwstenen voor een gezamenlijke strategie zijn opgesteld n.a.v. een verzoek van provincie Noord-Holland om het uitvoeringsbeleid in heel Noord-Holland op elkaar af te stemmen. Het werkgebied van de OFGV bestrijkt naast een deel van Noord-Holland ook Flevoland. Hiermee moet rekening gehouden worden bij een mogelijke gezamenlijke strategie. Dit is ook als zodanig opgenomen in de gezamenlijke Noord-Hollandse U&H strategie. Uit de gezamenlijke U&H-strategie Noord-Holland blijkt dat de strategieën van de vier OD’s op belangrijke onderdelen al goed overeenkomen. Nieuwe verbeterpunten uit de U&H-strategie Noord-Holland zijn in dit document nog niet volledig meegenomen. De Noord-Holland-strategie is opgeleverd

toen de voorliggende U&H strategie in de afrondende fase zat. Verdere verbeteringen door gebruik te maken van de bouwstenen is daarmee voor een volgende update/volgende versie van de OFGV-strategie. Dit geldt overigens in meer of mindere mate ook voor de andere Noord-Hollandse OD's, vandaar dat er bouwstenen in plaats van een uniforme strategie zijn opgeleverd.

Overige samenwerking

Naast de samenwerking met andere omgevingsdiensten en onze partners wordt er ook nauw samengewerkt met andere instellingen, zoals politie, veiligheidsregio en waterschappen. Zie bijlage 3 voor een overzicht van alle reguliere samenwerkingsverbanden en relevante afspraken.

2. Ontwikkelingen en afgeleide doelstellingen

Onze constant veranderende maatschappij en nieuwe opkomende politieke prioriteiten geven richting aan onze omgang met de fysieke leefomgeving en lokale, regionale en nationale ambities. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op belangrijke ontwikkelingen die de komende jaren een significante invloed kunnen hebben op het uitvoeren van de VTH-taken.

Daarnaast is hieronder een eerste ontwerp gemaakt voor de uitvoering op basis van *outcome*-gerichte doelstellingen en indicatoren. Zowel binnen onze regio als landelijk is er veel discussie over hoe een zaaksysteem op basis van *outcome* goed ingericht moet worden. Om deze reden is hier gekozen om zowel doelstelling als indicator breed te definiëren, zodat deze beleidsperiode gebruikt kan worden om de nodige ervaringen op te doen met dit systeem en deze manier van denken en werken. De komende evaluatiemomenten en beleidsperiode zullen gebruikt worden om de doelstellingen en indicatoren bij te schaven en de nulsituatie te bepalen. Concreet zullen 2024 en 2025 in het teken staan van het implementeren van de indicatoren en het opzetten van de dataverzameling. Ook datakwaliteit is hier een belangrijk onderdeel van. De data verzameld in

deze twee jaar zal gelden als nulsituatie voor analyses in de opvolgende jaren. Aan het eind van deze twee jaar zal een evaluatiemoment plaatsvinden in hoeverre de indicatoren succesvol geïmplementeerd zijn en of er nog verdere aanpassingen nodig zijn om deze optimaal te kunnen gebruiken in analyses en de daarop gebaseerde uitvoering. De laatste twee jaar van de beleidscyclus zullen, met betrekking tot deze doelen en indicatoren, volledig in het teken staan van verdere dataverzameling en ontwikkeling en uitvoering van (gestandaardiseerde) analyses. Hierop volgt wederom een evaluatie voor eventuele beleidswijzigingen. Tijdens deze evaluatie wordt ook gekeken in hoeverre de data en analyses waarde hebben voor zowel beleidsmaker als uitvoerder en worden de indicatoren eventueel nog bijgeschaafd of vervangen.

Ten tijde van schrijven wordt er landelijk gewerkt aan een handreiking voor het ontwikkelen van *outcome*-gerichte doelen en criteria. Wanneer deze beschikbaar komt, zullen de lessen en hulpmiddelen meegenomen worden in het verder concretiseren (en nieuw ontwikkelen) van de in dit hoofdstuk uitgewerkte doelen en indicatoren.

Bij elke doelstelling is aangegeven voor welke beleidsterreinen deze relevant is. Dit kan zijn duurzaamheid, veiligheid, volksgezondheid of leefbaarheid. In bijlage 4 worden deze beleidsterreinen verder omschreven.

2.1 De Omgevingswet

Veruit de grootste ontwikkeling ten opzichte van het toenmalige VTH-beleidskader is de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024. Deze verandering is zodanig groot dat het niet makkelijk is deze hier volledig en concreet uit te leggen. Hieronder volgt een algemene beschrijving.

De Omgevingswet is een modernisering en bundeling van 26 wetten in één algemene wet voor het benutten en het beschermen van de fysieke leefomgeving. De wet beoogt verlaging van de regeldruk voor burgers en bedrijven, versnelling van de besluitvorming en stimulering van een geïntegreerde benadering van de fysieke leefomgeving met ruimte voor lokaal maatwerk.

De Omgevingswet heeft impact op alle lagen van de overheid. Zo zijn taken gedecentraliseerd van Rijk naar provincie en van provincie naar gemeente. Hierbij ontstaat ruimte voor het afwegen van lokale belangen in de regelgeving. Ambities voor de lange termijn legt de gemeente vast in de omgevingsvisie. Op basis hiervan worden regels opgesteld die vervolgens vastgelegd worden in het omgevingsplan. De omgevingsvisie moet uiterlijk op een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip (art. 4.9 lid 1 invoeringswet Omgevingswet) in werking treden. Voor het omgevingsplan is dit eind 2031.

Een andere ontwikkeling is de ingebruikname van het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO). Hier worden alle relevante gegevens over de fysieke leefomgeving bij elkaar gebracht en inzichtelijk gemaakt voor bedrijf, burger en overheid. Vergunningen worden voortaan aangevraagd via het DSO. Ook meldingen worden daar ingediend. Kortere procedures en de nadruk op bestuurlijke samenwerking moeten het makkelijker en sneller maken om nieuwe initiatieven te starten.

De afgelopen jaren is al veel geoefend met de Omgevingswet en is er goed voorbereid op al deze veranderingen. De lessen die zijn geleerd worden nu in de praktijk gebracht. De komende jaren zal nog veel uitgezocht en geëxperimenteerd worden om dit nieuwe stelsel optimaal tot uitvoering te kunnen brengen. Ook wordt er tijdelijk met het oude en het nieuwe systeem tegelijk gewerkt omdat delen van de regelgeving onder het overgangsrecht vallen. Al met al is de verwachting dat de implementatie van de Omgevingswet meer tijd zal vergen van bevoegd gezag en omgevingsdienst.

2.2 Digitaal innoveren

Naast de fysieke leefomgeving is de digitale leefomgeving niet meer los te zien van de maatschappij. Zo heeft de COVID-19 pandemie de mogelijkheden van plaatsonafhankelijk werken gedemonstreerd en zijn technologieën als Artificial Intelligence (AI) een alledaags begrip geworden. Deze technologische veranderingen vragen veel van de samenleving, maar bieden ook enorme kansen. Ook voor de overheid. Met grote hoeveelheden data kunnen nauwkeurige analyses uitgevoerd worden die de uitvoering van VTH kunnen sturen naar waar deze de grootste impact hebben (risico gestuurde uitvoering). AI biedt mogelijkheden voor snelle informatieverwerking en verbeterde samenwerking tussen organisaties. Daarnaast kan dit de werkdruk verlagen door tijdrovende administratieve taken over te nemen en risicovolle activiteiten sneller in beeld te brengen. Aan de andere kant brengen deze nieuwe technologieën ook nieuwe gevaren en onzekerheden met zich mee, bijvoorbeeld op het gebied van privacy en veiligheid. Het is dan ook belangrijk dat we, naast technologisch innoveren, het gesprek met elkaar aangaan en ervaring opdoen om effectief om te gaan met deze nieuwe mogelijkheden en gevaren.

2.3 Rapport Commissie van Aartsen

In maart 2021 publiceerde het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat het eindrapport van de Commissie van Aartsen met betrekking tot het functioneren van de overheid rond het beschermen van de leefomgeving. Hier kwam een tiental maatregelen uit die de commissie adviseerde om in het huidige omgevingsdienstenstelsel nodige verbeteringen door te voeren en toekomstbestendig te maken. Hieruit is het interbestuurlijke programma 'Versterking VTH-stelsel' gekomen, waarin deze maatregelen en adviezen verder zijn uitgewerkt in zes concrete pijlers. Deze pijlers zijn een samenwerking van alle relevante overheden en zullen de komende jaren zorgen voor ingrijpende veranderingen in het algehele VTH-stelsel. Zowel de OFGV als haar partners zijn betrokken binnen deze pijlers. (Aankomende) veranderingen zullen vroegtijdig meegenomen worden en zullen het huidig gevoerde beleid beïnvloeden. Waar dit relevant is voor de Uitvoerings- en Handhavingsstrategie zullen deze veranderingen meegenomen worden in de daaropvolgende evaluatiemomenten.

2.4 Bodem- en grondwaterbescherming

Maatschappelijke context

De verslechtering van de bodem- en grondwaterkwaliteit door schadelijke stoffen heeft consequenties in een brede maatschappelijke context. Zo kan dit leiden tot schade aan de volksgezondheid, aantasting van drinkwatervoorzieningen, verlies van bodemvruchtbaarheid en aantasting van ecosystemen en biodiversiteit. De oorzaken hiervan liggen op verschillende vlakken en zijn vaak een combinatie van onder andere industriële activiteiten, landbouw, stedelijke ontwikkeling, gebrek aan effectieve regulering en onvoldoende kennis met betrekking tot de risico's op bodem en grondwater.

De bodem in het werkgebied van de OFGV is zeer divers. Zo was de Flevolandse bodem tot voor kort onderdeel van de Zuiderzee en ligt in Zuidelijk Flevoland een groot drinkwaterreservoir. Het Gooi bestaat uit een stuwwallencomplex en de Vechtstreek uit veenlandschap met veenrivieren en -polders. De historie van deze gebieden loopt net zo ver uiteen, bijvoorbeeld op het gebied van bedrijvigheid, industrie en militair gebruik. Dit is terug te zien in de effecten die dit heeft gehad op de bodem. In het werkgebied bevinden zich ruim 20.000 bodemlocaties. Hier wordt een groot scala aan maatregelen uitgevoerd waaronder zowel voorkomende als herstellende. Op dit moment wordt veel aandacht besteed aan het verbeteren van de kwaliteit van de dataverzameling op dit onderwerp. Dit moet vervolgens leiden tot verbeterde analyses en meer inzicht in de specifieke en uiteenlopende bodemsituaties in Flevoland en de Gooi en Vechtstreek. Onderstaande indicatoren zijn daar een eerste stap toe.

Ontwikkelingen

Met het ingaan van de Omgevingswet is de verantwoordelijkheid voor veel taken (en bijbehorende data) met betrekking tot de beoordeling van meldingen onder de voormalige Wet bodembescherming, verschoven van provincie naar gemeente. Daarbij hebben gemeenten meer ruimte gekregen om de beleidsregels hiervoor op maat te maken. Voor de

invoering van de Omgevingswet bestond er meer eenduidig landelijk beleid. Voor grondwater worden de taken onder de Omgevingswet verder verdeeld over de overheden. Het beheer van de grondwaterkwaliteit, en daarmee ook de in het grondwater aanwezige verontreinigingen, is nadrukkelijker onderdeel van het beheer van watersystemen dan onder het oude stelsel. Provincie, gemeenten en waterschappen zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de grondwaterkwaliteit, met een regisserende, kaderstellende en coördinerende rol voor de provincie. Het kan voorkomen dat een project onder meerdere bevoegde gezagen tegelijk valt, of aan verschillende lokale regels moet voldoen. Om deze complexe taken zorgvuldig uit te blijven voeren, is goede onderlinge afstemming en samenwerking tussen provincies, gemeenten en omgevingsdienst essentieel.

Door de uitgebreide bodemsaneringsoperaties van de afgelopen circa 40 jaar zijn de meeste grote bodemverontreinigingen inmiddels gesaneerd. Wat naar gemeenten overgaat zijn locaties waar, bij het huidige bodemgebruik, geen sanering meer nodig is. Vanwege het overgangsrecht blijft voor een aantal locaties met bodemverontreinigingen de wetgeving

van voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet van kracht. Voorbeelden hiervan zijn lopende bodemsaneringen en gebiedsgerichte grondwaterbeheerplannen. De omvang van de werkzaamheden hiervoor zal wel veranderen. Zo zal dit afnemen voor complexe en risicovolle bodemsaneringen en toenemen voor verontreinigingen onder het gebiedsgerichte grondwaterbeheer. De OFGV zal gedurende deze beleidsperiode de meldingen voor deze bodemlocaties blijven uitvoeren. Er zullen in deze periode gelijktijdig werkzaamheden worden uitgevoerd onder de wet- en regelgeving van voor en van na de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Doelstelling

Verbeteren van de bodemkwaliteit en de aanwezigheid van schadelijke stoffen in de bodem en het grondwater voorkomen door toe te zien op bodembedreigende activiteiten en het toepassen van bodem-beschermende maatregelen.

Beleidsterreinen

Gezondheid en duurzaamheid

Activiteiten

- Beoordelen van de mogelijke milieu-impact van nieuwe projecten en industrieën. Het verlenen van vergunningen aan deze partijen, waarbij specifieke voorwaarden worden gesteld met betrekking tot het thema bodem.
- Beoordelen van bodem- en grondwateronderzoeken om de aanwezigheid en concentratie van schadelijke stoffen te identificeren en te monitoren.
- Uitvoeren van reguliere inspecties bij bedrijven en bodemlocaties en handhaven op overtredingen.
- Identificeren van en passend reageren op niet-gemelde activiteiten die de bodem- of grondwaterkwaliteit kunnen bedreigen, zoals grondverzet, lozingen en aanleg van ondergrondse systemen.
- Samenwerking tussen de OFGV en partneroverheden vergroten door middel van voorlichting en uitvoering van VTH-taken op diverse bodemgerelateerde zaken.
- Voorlichting van mogelijke bodem- en grondwaterrisico’s door de inzet van communicatie.

Indicatoren

- **Aantal beoordeelde bodem- en grondwateronderzoeken in verhouding tot afgekeurde onderzoeken.** Dit geeft inzicht in de kwaliteit van uitgevoerde bodemonderzoeken en daarmee de kennis van initiatiefnemers van de wettelijke eisen hierop.
- **Aantal bekende gevallen van verontreinigingen inclusief ruimtelijke analyse.** Een vermindering van het aantal verontreinigingen relateert aan een verbetering van bodem- en grondwater in het algehele werkgebied. Een ruimtelijke analyse van verontreinigingen geeft mogelijke focuslocaties voor surveillance aan.
- **Aantal geïdentificeerde niet-gemelde activiteiten en type van de reactie hierop.** Een stijging of daling van gevonden niet-gemelde activiteiten, bij een gelijke inzet van toezicht, geeft inzicht in de effectiviteit van het toezicht. De handhavende reactie op deze activiteiten geeft een beeld van de ernst van de overtredingen en daarmee de risico’s voor het milieu.
- **Verhouding tussen activiteiten die wel of niet conform de wet- en regelgeving worden uitgevoerd.** Zowel administratief (melding/vergunning) als in uitvoering conform voorschriften. Dit zal uiteindelijk een trend weergeven die een indicatie kan zijn van de effectiviteit van de preventie op het gebied van bodem- en grondwaterbescherming.
- **Aantal en type voorlichtingsacties.** Geeft inzicht in het gebruik van gerichte voorlichting en de instrumenten die hiervoor worden benut. Dit is bij uitstek een kwalitatieve indicator.

2.5 Omgevingsveiligheid

Maatschappelijke context

De productie, opslag en het transport van gevaarlijke stoffen binnen industrieën en bouwprojecten kunnen aanzienlijke risico's met zich meebrengen voor de omgeving en de lokale bevolking. Ongelukken of fouten kunnen leiden tot lekkages, explosies of andere incidenten die ernstige schade kunnen veroorzaken aan mens, milieu en eigendommen en mogelijk leiden tot verlies van levens. Zonder effectief risicobeheer in ruimtelijke planning kunnen kwetsbare objecten zoals woningen, scholen of ziekenhuizen dicht bij potentieel gevaarlijke locaties worden geplaatst wat de risico's op ernstige consequenties verhoogt.

Er zijn risico's verbonden aan de energietransitie, zoals mogelijke lekkages of ongelukken met opslag van hernieuwbare energie, en de milieu-impact van zonneparken of energie uit biomassa. Deze nieuwe vormen van energieproductie moeten zorgvuldig worden beheerd om te zorgen voor een minimale impact op het milieu.

Flevoland en de Gooi en Vechtstreek (net als elders in Nederland) is een complex veiligheidslandschap, met gevaarlijke objecten en activiteiten zoals bijvoorbeeld tankstations en transport van gevaarlijke stoffen. Daarnaast liggen met name, maar niet uitsluitend, de woongebieden vol met kwetsbare objecten die hiertegen beschermd moeten worden, zoals bijvoorbeeld ziekenhuizen en woonverblijven. Doordat landoppervlakten voor veel verschillende doeleinden gebruikt worden, moet er bij elke nieuwe ontwikkeling een nieuwe balans gevonden worden tussen veiligheid en andere belangen, zoals economie en mobiliteit.

Ontwikkelingen

Met de Omgevingswet is de werkwijze rondom omgevingsveiligheid (voorheen externe veiligheid) veranderd. Gemeenten werken nu met aandachtsgebieden die laten zien waar in ruimtelijke plannen extra aandacht nodig is, zoals het beschermen tegen ongevallen bij activiteiten met gevaarlijke stoffen. Het gaat hierbij om aandachtsgebieden voor brand, explosies en gifwolken. Op basis van deze aandachtsgebieden moet het bevoegd gezag regels opnemen in het omgevingsplan over omgevingsveiligheid.

Daarnaast is het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) vervangen door het nieuwe landelijke Register Externe Veiligheidsrisico’s (REV). Dit is een centrale plek waarin bevoegde gezagen alle risicovolle activiteiten moeten vastleggen, zoals bijvoorbeeld het verwerken of opslaan van brandbare, explosieve, giftige of nucleaire stoffen. Ook worden in het REV de kwetsbare activiteiten opgenomen, zodat overzichtelijk wordt waar extra veiligheidsregels noodzakelijk zijn of risicovolle activiteiten zouden moeten worden geweerd. Omdat er meer en nieuwe informatie vastgelegd wordt in dit nieuwe register is de verwachting dat dit zowel initieel als structureel meer inspanning kost voor gemeenten en omgevingsdienst.

Doelstelling

- Het bevorderen van omgevingsveiligheid en het minimaliseren van risico’s voor mens, milieu en infrastructuur.
- Volledig inzicht in aandachtgebieden krijgen in relatie met kwetsbare objecten.

Beleidsterreinen

Veiligheid

Activiteiten

- Het beoordelen van vergunningsaanvragen voor activiteiten met betrekking tot gevaarlijke stoffen.
- Het stellen van voorwaarden en voorschriften in vergunningen om risico's te beperken en de veiligheid te waarborgen.
- Het invullen en actueel houden van het REV.
- Het uitvoeren van regelmatige controles op bedrijven of deze voldoen aan de vergunningsvoorwaarden en -voorschriften en meldingen.
- Het adviseren van gemeenten met betrekking tot omgevingsveiligheid bij initiatieven.

Indicatoren

- **Het aantal en de verhouding tussen de (her)controles en gevonden overtredingen op MBA's met betrekking tot omgevingsveiligheid.** De verhouding tussen controles en overtreding geeft een indicatie van spontaan en niet spontaan naleefgedrag, waarbij de aantallen tevens een verscherpt beeld geven van de risico's in het werkgebied afhankelijk van de overtreden MBA's.
- **Het aantal gegeven adviezen waarin omgevingsveiligheid een rol speelt.** Dit geeft een beeld van de relevantie van omgevingsveiligheid bij gemeentelijke ontwikkelingen en de betrokkenheid in samenwerking van de verschillende organisaties op dit gebied.
- **De foutmarge van het REV na initiële invulling.** De mate waarin missende of foutieve onderdelen worden gevonden in het REV, ten opzichte van in het veld, dient als steekproef voor de volledigheid en nauwkeurigheid van het REV en daarmee de betrouwbaarheid voor ruimtelijke planning. Deze indicator wint aan relevantie na afloop van de initiële invulling van het register.

2.6 Geluid

Maatschappelijke context

Langdurige blootstelling aan hoge geluidsniveaus kan significante gezondheidseffecten veroorzaken, waaronder gehoorverlies, slaapstoornissen, hart- en vaatziekten, stress en cognitieve beperking. Buiten gezondheidsproblematiek leidt overmatige geluidsproductie ook tot hinder in het dagelijks leven en tot verstoring van de natuurlijke omgeving. Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie ervaart 24,2% van de Nederlanders geluidshinder als probleem in de leefomgeving. Aan de andere kant is geluidsproductie onvermijdelijk bij het uitvoeren van veel activiteiten. Het is dan ook belangrijk om een goed evenwicht te vinden tussen de uiteenlopende behoeften van de samenleving, zoals gezondheid en industrie, maar ook transport, recreatie en ontwikkeling.

In 2022 zijn er 318 klachten over geluid bij de OFGV binnengekomen, een toename van 37,7% ten opzichte van 2021. In 2021 zijn een vergelijkbare toename waargenomen ten opzichte van 2020. Er is deze jaren echter veel gebeurd die van invloed kunnen zijn geweest op deze cijfers. Zo is de zichtbaarheid van de OFGV en omgevingsdiensten in het algemeen groter geworden en zijn er meer bedrijven ingebracht in de werkzaamheden van de OFGV. Een verdiepende analyse is nodig om inzicht te krijgen in wat deze toename in klachten betekent en of hier beleidsmatige of uitvoerende aanpassingen gewenst zijn. Ook een inhoudelijke analyse op de ontvangen klachten zal hier waardevol voor zijn.

Voor grootschalige evenementen zijn 396 klachten ontvangen in 2022 en voor vliegverkeer zijn 1150 klachten in het derde kwartaal van 2022 gemeld.

Ontwikkelingen

Geluidbelasting en –normering kunnen met het ingaan van de omgevingswet nu gedeeltelijk in het omgevingsplan worden geregeld. Hier geven gemeenten bijvoorbeeld voor elke locatie aan wat de grenswaarden zijn voor gevoelige gebouwen zoals woningen. Daarnaast wordt geluid

beheerst met geluidproductieplafonds voor gezamenlijke activiteiten op industrieterreinen, provinciale wegen en lokale spoorwegen. Dit is de maximaal toegestane hoeveelheid geluid op een referentiepunt op deze locaties. Het bevoegd gezag moet maatregelen treffen als het geluidproductieplafond wordt overschreden. De verwachting is dat de initiële vastlegging hiervan een substantiële inspanning vraagt van de bevoegde gezagen.

Doelstelling

Beperken van geluidsoverschrijdingen en overmatige hinder.

Beleidsterreinen

Leefbaarheid, gezondheid

Activiteiten

- In vergunningen en meldingen geluidsnormen en maatwerkvoorschriften opnemen.
- Het uitvoeren van geluidcontroles en geluidmetingen.
- Het geven van geluidsadviezen in verband met ruimtelijke ordening en evenementen.
- Het geven van adviezen met betrekking tot geluid in het Omgevingsplan.
- Het analyseren van ruimtelijke data bij geluidsklachten.

Indicatoren

- **Aantal uitgevoerde geluidscontroles en geluidmetingen bij bedrijven en evenementen en de verhouding met geconstateerde overschrijdingen en overtredingen.** De verhouding tussen controles en overtreding geeft een indicatie van spontaan en niet spontaan naleefgedrag, waarbij de aantallen tevens een verscherpt beeld geven van eventuele trends.
- **Aantal meldingen en klachten vanuit de maatschappij en de analyse van de ruimtelijke data inherent aan deze klachten en de verdeling over de branches.** Een (plotselinge) stijging van het aantal klachten zou kunnen duiden op een tot nog toe onvoorziene problematiek. Ruimtelijke data kunnen vervolgens inzicht geven waar en wanneer deze geluidshinder waargenomen wordt. Hiermee kunnen toezichthouders gerichter op pad gestuurd worden. Daaropvolgend kunnen ook de gebruikte

handhavingsinstrumenten betrokken worden als verdiepende analyse op de effectiviteit van de uitvoering en als input voor de beleidsvorming.

- **Aantal gegeven geluidsadviezen en het verband tot lokale klachten.** De OFGV adviseert de gemeenten op het gebied van geluid om hen in staat te stellen effectieve regels en maatregelen te nemen om geluidsoverlast te voorkomen. Een verband tussen evenementen of locaties waar relatief veel klachten vandaan komen en de adviezen die hier eventueel over gegeven zijn geeft een interessant inzicht in het gebruik van deze adviezen en de effectiviteit van de implementatie. Dit geeft op zijn beurt weer informatie voor verdere verbetering van de uitvoering, advisering en beleidsvorming.

2.7 Energietransitie

Maatschappelijke context

Ons huidige energiegebruik is voornamelijk gebaseerd op fossiele brandstoffen en is daarmee een van de belangrijkste antropogene bronnen van CO_2 in de atmosfeer met de opwarming van de aarde en klimaatverandering tot gevolg. Ook de volksgezondheid is in het geding door de emissie van fijnstof en stikstof- en zwavelverbindingen in ons milieu. Ten slotte hebben recente geopolitieke ontwikkelingen laten zien dat onze afhankelijkheid van fossiele brandstoffen een grote en ingrijpende (socio)economische impact kan hebben. Het is noodzakelijk om ons energiesysteem om te vormen. Deze noodzaak is tevens vastgelegd in Europese en nationale wetgeving met daarin een directe opgave voor lokale en regionale bevoegdheden.

In Flevoland & Gooi en Vechtstreek hebben 2080 bedrijven en instellingen een rapportage ingediend met betrekking tot de informatieverplichting, zie kopje 'Ontwikkelingen'. Hiervan heeft 69% aangegeven de nodige maatregelen niet te hebben uitgevoerd. Dit is het hoogste percentage per werkgebied van de omgevingsdiensten in Nederland. Slechts 12% geeft aan alle nodige maatregelen uitgevoerd te hebben. De RVO schat dat in Nederland 31% van de bedrijven en instellingen die moeten voldoen aan de informatieverplichting onder de energiebesparingsplicht deze rapportage niet heeft ingediend. Voor Flevoland & Gooi en Vechtstreek zou dit betekenen dat 934 bedrijven en instellingen nog buiten beeld zijn.

Ontwikkelingen

Hernieuwbare energie, grootschalige besparing en de afkoppeling van het gasnet. Nederland is hard op weg om de energietransitie een realiteit te maken als onderdeel van het klimaatakkoord. Zowel de maatregelen als de mogelijkheden die deze transitie met zich meebrengt hebben impact op alle lagen van de samenleving, zo ook in ons werkveld. De in 2023 verscherpte 'plicht ter verduurzaming van het energiegebruik' (hierna: energiebesparingsplicht) dwingt bedrijven die meer dan 25000 m^3 gas of 50000 KWh elektriciteit gebruiken om dit te melden en energiebesparende

maatregelen te treffen die binnen vijf jaar terugverdiend kunnen worden. Daarnaast zijn er verplichtingen gekomen voor zon-op-dak en moeten alle kantoren minimaal energielabel C hebben. Dat energie een nationaal speerpunt is, blijkt ook uit de nieuwe middelen die vrijkomen vanuit het Rijk om bevoegde gezagen en omgevingsdiensten te ondersteunen, zoals de Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparing. Gezamenlijk bouwen we nieuwe toezichtcapaciteit op en handhaven daar waar dit nodig is. We borgen meer energiekennis in onze organisaties en maken ons klaar voor een energieneutrale toekomst.

Doelstelling

Verminderen van het energiegebruik en stimuleren van alternatieve energiebronnen in de regio.

Beleidsterreinen

Duurzaamheid

Activiteiten

- Het informeren van bedrijven en instellingen over de voordelen en mogelijkheden van energiebesparing en duurzame energieopwekking. Hierbij wordt samengewerkt met lokale (regionale) energiepartijen.
- Het controleren op en handhaven van de naleving van de energiebesparingsplicht, door middel van Stimulerend Toezicht en klassiek toezicht.
- Inzicht krijgen in het gebruik van alle bedrijven die niet voldoen aan de informatieverplichting en dit reguleren door middel van toezicht en handhaving.
- Het verzamelen van energiegebruiksgegevens van bedrijven en instellingen in de regio.
- Het gebruiken van data-analyses om regionale trends en patronen in het energiegebruik te identificeren.

Indicatoren

- **Aantal bedrijven dat voldoet aan de informatieverplichting.**
  De informatieplicht is een belangrijk gereedschap om inzicht te krijgen in hoeverre bedrijven in de regio voldoen aan de wettelijke eisen van de energiebesparingsplicht. In combinatie met regionale en nationale schattingen met betrekking tot de totale hoeveelheid bedrijven die zouden moeten voldoen, wordt verder inzicht gekregen in de grootte van de opgave en van de doelgroep.
- **Aantal bedrijven dat voldoet aan de energiebesparingsplicht.**
  Bedrijven moeten zelf rapporteren of zij voldoen aan de energiebesparingsplicht. Of dit gedaan wordt en wat hier gerapporteerd wordt geeft sturing aan de uitvoering van toezicht en handhaving en helpt met prioriteren van deze werkzaamheden.
- **Aantal bedrijven dat voldoet aan de onderzoekplicht.**
  Een klein deel van bedrijven heeft een groot genoeg verbruik om te moeten voldoen aan de onderzoekplicht. Hier hebben kleine procesmatige besparingen al snel een grote invloed op het absolute verbruik. Inzicht in hoeverre deze bedrijven voldoen aan de onderzoekplicht geeft een verbeterd beeld van energiebesparing en -besparingsmogelijkheid in de regio.
- **Naleefgedrag van gecontroleerde bedrijven.**
  De energiebesparingsplicht is niet vrijblijvend, maar wel afhankelijk van de eigen rapportage van bedrijven en instellingen. Door bedrijven te controleren

op basis van de informatie uit bovenstaande indicatoren wordt het algehele beeld van energiebesparing in de regio bijgeschaafd. Daarnaast geeft het inzicht in de algemene bereidheid van bedrijven op spontane naleving van de wet- en regelgeving, en geeft dit sturing aan de inzet van zowel facilitering en stimulatie als controle en handhaving.

- **Aantal gecontroleerde bedrijven ten opzichte van meldingen in het E-loket.** het aantal bedrijven dat zich bij het E-loket heeft gemeld, als de mate van naleving bij deze bedrijven geven een verbeterd inzicht in de nauwkeurigheid van het E-loket en daarmee verder inzicht in de verwachte hoeveelheid bedrijven buiten beeld van het toezicht.

2.8 Circulaire economie

Maatschappelijke context

Ons huidige economische systeem is ontworpen vanuit een perspectief van onuitputtelijke grondstoffen. De realiteit ligt echter anders waarbij veel essentiële grondstoffen steeds schaarser worden en kostbaarder om te delven, zowel economisch, als maatschappelijk en ecologisch. Dit lineaire systeem moet omgevormd worden naar een circulair systeem waarbij grondstoffen hoogwaardig worden hergebruikt of gerecycled en afval wordt geminimaliseerd.

Het inbrengen van circulaire economie in reguliere en nieuwe werkzaamheden zit voornamelijk nog in een voorbereidende fase. Om deze reden zijn er nog geen concrete cijfers te geven rondom dit thema voor het werkgebied van de OFGV. Het beoordelen van einde afvalstatus aanvragen is het waard om apart te benoemen, omdat dit al langere tijd wordt toegepast. Het beoordelen van deze aanvragen werd voorheen uitgevoerd door de Rijksoverheid. De enkele voorbeelden waar een aanvraag is toegekend die hieruit zijn voortgekomen laten zien dat dit zeer complexe en langdurige processen zijn die veel specifieke kennis vragen. Vooralsnog heeft de OFGV geen aanvragen voor een einde afval status toegekend. Zowel de benodigde kennis, capaciteit, als ambivalentie in de rolverdeling op dit onderwerp zijn hier redenen voor. Wel neemt de OFGV deel aan nationale en regionale samenwerkingen rond dit onderwerp, zoals het kennisplatform ‘Afval of niet’.

Ontwikkelingen

De Rijksoverheid heeft de opdracht gegeven om vanaf 2030 50% minder primaire abiotische grondstoffen te gebruiken en in 2050 een volledig circulaire economie te verwezenlijken. Om deze doelstellingen te kunnen halen zal iedereen zijn steentje moeten bijdragen. Tegelijkertijd is er nog veel onzeker over hoe we deze doelstelling kunnen halen en wat daarvoor nodig is. Landelijk is hier nog veel discussie over. Om ons voor te bereiden op deze opgave is het belangrijk om tijdig kennis en ervaring op te doen. Nieuwe mogelijkheden moeten gevonden worden voor het (her)gebruik van afval en restproducten binnen de grenzen van wet- en regelgeving. Pilotprojecten zijn nodig om obstakels en kansen te signaleren en informatieve indicatoren te ontwikkelen. Daarnaast ligt er een steeds grotere nadruk op een effectieve samenwerking tussen de relevante overheidsorganisaties binnen de grenzen van ons werkgebied, en daarbuiten.

Doelstelling

Het voorbereiden op en implementeren van een circulaire economie in de regio.

Beleidsterreinen

Duurzaamheid

Activiteiten

- Het inzetten van het VTH-instrumentarium (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving) via grondstoffen- en afvalpreventieplannen.
- Een rol spelen bij het bepalen of iets een afvalstof is of een grondstof (einde-afvalstatus oordelen)
- Beter inzicht in grondstofstromen krijgen en hier indicatoren voor ontwikkelen.
- Een campagne opzetten om bedrijven bewust te maken van circulaire economie.
- Inzetten voor en aansluiting zoeken bij een landelijke aanpak.
- Meedenken over aanpassingen aan afvalstoffenwetgeving waar die nodig is.
- Stimuleren en informeren van bedrijven over circulaire mogelijkheden.
- Voorsorteren op het Circulair Materialen Plan (CMP).
- Focus leggen op bedrijven met een circulaire potentie en hier kansen en knelpunten identificeren.

- Inzetten van ambassadeurs om circulaire economie te promoten.
- Verzamelen van kennis, kunde en voorbeelden om anderen te inspireren.

Indicatoren

- **Aantal vergunningen met voorschriften voor circulaire economie, de inhoud ervan en in welke branches het wordt toegepast.** Dit geeft inzicht in hoeverre circulaire economie al toegepast wordt. Cruciaal geeft het ook inzicht in de werkwijze en obstakels in vergunningverlening voor afzonderlijke branches.
- **Aantal adviezen, en de inhoudelijke beleidsrichting.** Afgegeven beleidsadviezen geven inzicht in de grote van de opdracht binnen de circulaire economie. De inhoud van de adviezen laat ook zien in hoeverre we de circulaire economie kunnen toepassen in de praktijk in de verschillende beleidsvelden.
- **Aantal pilotprojecten en experimenten.** Pilotprojecten en experimenten zijn cruciaal om ervaring op te doen om dit veld verder uit te werken met betrekking tot de uitvoering. Het aantal lopende projecten geeft een beeld van de grote van de huidige opgave en de betrokken capaciteit. De inhoud van deze projecten, en conclusies daaruit getrokken, geven inzicht in de obstakels en kansen in de uitvoering en helpen bij de ontwikkeling van kwantitatieve *outcome*-indicatoren.
- **Aantal medewerkers dat de ODNL circulaire economie opleiding hebben afgerond.** Dit geeft een beeld van de mate waarin de OFGV de nodige kennis heeft om zich voor te bereiden en onderdeel te zijn van de transitie naar een circulaire economie. De waarde van dit getal is afhankelijk van de kwaliteitsvereisten en gemaakte afspraken omtrent opleidingen op dit gebied.

2.9 Ondermijning en milieucriminaliteit

Maatschappelijke context

Een onderwerp dat de laatste jaren steeds meer aandacht krijgt, is ondermijning. Dit betreft activiteiten waarbij een verwevenheid ontstaat tussen de onderwereld en de bovenwereld. Hierdoor vervagen

(wettelijke) normen en neemt het gevoel van veiligheid en leefbaarheid af. Milieucriminaliteit is een vorm van criminaliteit waarbij het milieu wordt geschaad. Het omvat alle activiteiten die schade aanbrengen aan het milieu, zoals illegale lozingen, illegaal transport en dumping van afval of ongeoorloofde exploitatie van natuurlijke hulpbronnen. Naast significante risico's voor het milieu, hebben deze activiteiten ook een aanzienlijke economische impact en vermindert het vertrouwen in de rechtstaat. Het is een complex en hardnekkig probleem dat integrale samenwerking vraagt van verschillende overheidsinstanties, waaronder ook de omgevingsdiensten, gemeenten en provincies.

Het landelijke dreigingsbeeld milieucriminaliteit omvat een scala aan ernstige overtredingen die van invloed zijn op zowel het milieu als de volksgezondheid. Mestfraude, die de aanpak van de stikstofcrisis belemmert, staat bovenaan de lijst. De illegale markt van gewasbeschermingsmiddelen vormt grote risico's voor mensen, dieren en het milieu, terwijl de regulering rond bodem- en afvalcriminaliteit makkelijk te omzeilen is, wat resulteert in ernstige milieuschade. Fraude met olie, voornamelijk een kankerverwekkende uitstoot, blijft

voortbestaan door tekortkomingen in de wet- en regelgeving. Illegale handel in zware broeikasgassen, aanwezig in koelmiddelen, ondermijnt klimaatdoelen. Verder wordt blijvende gezondheidsschade veroorzaakt door fraude met zeer zorgwekkende chemische stoffen. Daarnaast wordt de situatie verergerd door de toename van het gebruik van illegaal, zwaar vuurwerk bij aanslagen en plofkraken, vaak verweven met drugshandel. Tot slot wordt wereldwijd de biodiversiteit bedreigd door lucratieve illegale handel in flora en fauna.

Voor de OFGV speelt ondermijning met name een rol bij het toezicht. Toezichthouders die op controle gaan bij bedrijven dienen als de ogen en oren in het veld. Wanneer zij signalen opvangen die doen vermoeden dat er iets niet in de haak is, spelen zij dit door aan de betreffende (opsporings)instantie, gemeente of provincie. Een goede samenwerking, informatiedeling en gezamenlijke handhavingsacties verhogen de pakkans van ondermijnende milieucriminelen.

Ontwikkelingen

De afgelopen jaren zijn er verscheidene rapporten gepubliceerd over de aanpak van milieucriminaliteit in Nederland. Deze rapporten zijn: het CCV-rapport ‘De markt de baas’, ‘Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken’ en het tussenrapport van de Algemene Rekenkamer ‘Een onzichtbaar probleem’. Daarnaast adviseerde de commissie van Aartsen in 2021 over verbeteringen in toezicht en handhaving met ‘Om de leefomgeving’. Deze documenten belichten tal van knelpunten in de bestrijding van milieucriminaliteit. Het Dreigingsbeeld laat zien dat het tekort aan handhaving gelegenheid biedt voor milieudelicten, wat leidt tot ernstige schade voor zowel de samenleving als de leefomgeving. Milieucriminaliteit draagt vermoedelijk substantieel bij aan de totale milieuschade veroorzaakt door economische activiteiten. Het gaat om schade die voorkomen had kunnen worden als de milieuwetgeving was nageleefd, of schade waarvoor niet is betaald. Dit zijn dus onnodige schades die democratisch gezien als onacceptabel worden beschouwd. Dit alles heeft een urgentiebesef gecreëerd voor het verbeteren en versterken van het VTH-stelsel. Het Interbestuurlijk Programma VTH ontstaan, is van cruciaal belang bij de aanpak van milieucriminaliteit in Nederland.

Doelstelling
Het tegengaan van ondermijning en milieucriminaliteit door verbeterde detectie, preventie en handhaving.

Beleidsterreinen
Veiligheid

Activiteiten
- Alle toezichthouders opleiden om ondermijning te signaleren.
- Samenwerking versterken tussen overheden waarbij de OFGV deelneemt aan interventies tegen ondermijning van partners.
- Het opleggen van sancties en maatregelen bij geconstateerde milieuovertredingen of ondermijnende milieuactiviteiten.
- Inzichtelijk maken van de omvang van het dreigingsbeeld en type milieucriminaliteit in Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

Indicatoren
- **Aantal meldingen door de OFGV gerapporteerd.** Alhoewel een toename of afname van het aantal meldingen niet direct iets zegt over de hoeveelheid of mate van ondermijnende milieucriminaliteit, geeft het wel inzicht in de zichtbaarheid ervan voor de toezichthouders van de OFGV. Ruimtelijke data van deze signalen en landelijke gegevens kunnen verder inzicht geven in het dreigingsbeeld van de regio.
- **Aantal interventies van partners waar de OFGV aan deelneemt.** Het aantal interventies vanuit de partners weerspiegelt de effectiviteit van het vinden van milieucriminaliteit. Een ruimtelijke analyse van deze interventies en van bovenstaande indicator zou mogelijk risicogebieden aan kunnen wijzen.
- **Aantal bedrijven waar signalen van mogelijke ondermijning gevonden zijn.** Een toename of afname van deze signalen zou een indicatie kunnen zijn van de mate van verwevenheid van deze vorm van milieucriminaliteit met legale bedrijvigheid. Ook hier zou een ruimtelijke analyse richting kunnen geven aan een risicogerichte opsporing door de daartoe bevoegde gezagen.
- **Aantal afgewezen milieuvergunningen op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob).** Het aantal afwijzingen geeft inzicht in hoeverre milieucriminelen misbruik maken van vergunningen.

2.10 Zeer zorgwekkende stoffen

Maatschappelijke context

Zeer zorgwekkende stoffen (ZZS) zijn stoffen die geclassificeerd zijn als de meest gevaarlijke stoffen voor mens en milieu. Zowel directe als indirecte blootstelling aan ZZS kan gevaarlijk zijn voor de gezondheid. De stoffen zijn onder andere kankerverwekkend en hormoonverstorend. Ze zijn vaak niet-biologisch afbreekbaar waardoor ze zich ophopen in bodem, water en lucht én in organismen zoals dieren en planten. Het RIVM heeft een lijst samengesteld met alle ZZS waarin in Nederlands beleid rekening gehouden moet worden. Deze lijst is constant groeiende. Daarnaast is er ook een lijst met potentiële ZZS. Dit zijn stoffen die mogelijk voldoen aan de ZZS criteria. Het streven van de Rijksoverheid is om uiteindelijk alle ZZS uit de samenleving te weren.

In 2021 is voor Provincie Flevoland een onderzoek uitgevoerd naar de uitstoot van ZZS bij 38 provinciale bedrijven. Er werd bij één bedrijf een overschrijding van de wettelijk toegestane concentratie gevonden. Hierop kon gericht gehandeld worden middels een maatwerkbesluit.

In de komende periode zal worden onderzocht of en op welke wijze een vergelijkbaar onderzoek voor relevante gemeentelijke bedrijven kan worden uitgevoerd.

Ontwikkelingen

Per 1 januari 2016 geldt een minimalisatieplicht voor ZZS voor bedrijven. Dit houdt in dat waar mogelijk het gebruik van deze stoffen moet worden voorkomen. Wanneer dit niet mogelijk is, moet het gebruik worden geminimaliseerd. Bij vergunningplichtige activiteiten geldt daarnaast ook een informatieverplichting over de emissie van ZZS. Op basis van deze informatie neemt het bevoegd gezag voorschriften op in de vergunning over emissiebeperking en continue verbetering. Voor dit laatste punt moet een bedrijf continu toetsen of de emissie van ZZS voorkomen of verder verminderd kan worden. Eens in de vijf jaar worden de resultaten hiervan gerapporteerd aan het bevoegd gezag.

Doelstelling

Het voorkomen of beperken van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) in de leefomgeving.

Beleidsterreinen

Gezondheid

Activiteiten

- Vergunningen actueel houden en actief toezien en handhaven op ZZS.
- Het zicht op ZZS in grondstofstromen en bij toepassingen in bedrijven vergroten.
- Ontwikkelen van indicatoren die het zicht op ZZS in grondstofstromen en bij bedrijven vergroot.
- De aanpak van ZZS-emissies van bedrijven bestaat uit minimalisatie door bronaanpak en reductiemaatregelen en een continu verbeterproces. Hierover rapporteert het bedrijf 5-jaarlijks. De OFGV onderzoekt of aan deze informatieverplichting wordt voldaan.

Indicatoren

- **Aantal geactualiseerde en te actualiseren vergunningen.** Door inzichtelijk te hebben hoeveel vergunningen nog moeten worden geactualiseerd met betrekking tot ZZS, blijft de grootte van eventuele risico's in beeld. Ook kan dit gecombineerd worden met de hoeveelheid al geactualiseerde vergunningen om capaciteit te kunnen herprioriteren Daarnaast geeft dit een scherper beeld van het gebruik van ZZS in de regio.
- **Aantal bedrijven dat onder de vijfjaarlijkse informatieverplichting valt.** Dit geeft inzicht in de grootte van het gebruik van ZZS in de regio.
- **Aantal bedrijven per branche dat niet aan de vijfjaarlijkse informatieverplichting voldoet.** Gezien de grote gezondheidsrisico's van ZZS is het van belang in beeld te hebben in hoeverre bedrijven in de regio voldoen aan de informatieverplichting. Een veranderende trend hierin kan reden geven tot her-prioritering op dit thema.

Op dit moment wordt er nog niet specifiek op ZZS gemonitord. Om inzicht te krijgen in het gebruik en de emissies van deze stoffen zullen nieuwe

indicatoren hiervoor moeten worden geïmplementeerd en moeten de gebruikte digitale systemen verder ontwikkeld worden. De hierboven beschreven indicatoren zijn hier een eerste stap toe.

2.11 Asbest

Maatschappelijke context

Asbest is een verzamelnaam voor een aantal mineralen die zijn opgebouwd uit microscopische vezels. Wanneer asbestvezels worden ingeademd, kunnen ze ernstige gezondheidsproblemen veroorzaken, waaronder asbestose (een vorm van longfibrose), longkanker en mesothelioom (een vorm van kanker die de bekleding van de longen aantast). Vanwege de hittebestendige en isolerende eigenschappen werd asbest tot de jaren ‘80 van de vorige eeuw in talloze industriële toepassingen gebruikt, waardoor dit nog veel in ons milieu wordt gevonden, zoals in gebouwen, infrastructuur, bodem en waterbronnen.

Vanwege de grote gezondheidsrisico’s is het belangrijk dat sloopwerkzaamheden en saneringen veilig en kundig worden uitgevoerd. Op basis van de landelijke asbestkaart (laatste gegevens van 2018-2021) hebben Flevoland en de Gooi en Vechtstreek in totaal nog 2.124.765 m^2 aan asbestdaken. Deze daken dienen vroeg of laat vervangen te worden wat inzicht geeft in de grootte van de opgave in dit gebied en de vraag naar toezichtcapaciteit bij deze werkzaamheden.

In 2022 zijn 564 asbestsloopmeldingen inclusief asbestinventarisatie-rapporten afgehandeld en 568 adviezen hierop. Dit gold voor de zes gemeenten die deze taak bij de OFGV hebben ingebracht. Per 2023 hebben twee andere gemeenten deze taak ook ingebracht. Daarnaast zijn er in 2022 zo’n 1300 administratieve controles en 600 initiële controles uitgevoerd op asbestsaneringen. Alle gemeenten binnen het werkgebied van de OFGV hebben het toezicht op asbestsaneringen ingebracht als taak. Bij de administratieve controles blijkt dat bij 35% van de zaken overtredingen geconstateerd worden. Bij de initiële controles is dit 18%. Ook zijn er verschillende projecten uitgevoerd door de OFGV om illegale saneringen op te sporen, zoals het asbestcontainerproject en surveillance.

Ontwikkelingen

In de afgelopen jaren heeft Nederland significante ontwikkelingen doorgemaakt op het gebied van asbestbeheer. Sinds 2019 zijn er belangrijke stappen gezet om de inventarisatie en verwijdering van asbest te verbeteren en de volksgezondheid beter te beschermen. Hoewel aanvankelijk gepland voor 2024, is het voorgenomen verbod op asbestdaken uiteindelijk niet doorgegaan. In plaats daarvan heeft de Nederlandse overheid ervoor gekozen om eigenaren van gebouwen met asbestdaken te stimuleren om deze vrijwillig te verwijderen. Lokale overheden bieden hier soms financiële mogelijkheden voor aan particulieren. Dit heeft geleid tot een grotere focus op het inventariseren en saneren van asbestdaken, wat nog steeds een belangrijk aandachtspunt is. Tegelijkertijd zijn er strengere regels en richtlijnen ingevoerd voor asbestinventarisatie en -verwijdering. Het is nu verplicht om een professionele asbestinventarisatie uit te voeren voordat werkzaamheden plaatsvinden die asbest kunnen blootleggen. Daarnaast moeten asbestverwijderingsbedrijven gecertificeerd zijn, wat zorgt voor een veilige en gecontroleerde verwijdering van asbestmaterialen.

Doelstelling

Voorkomen van gezondheidsrisico’s als gevolg van asbest door het beperken van asbestvezels in de lucht, bodem en water.

Beleidsterreinen

Gezondheid

Activiteiten

- Het beoordelen van asbestsloopmeldingen en -inventarisatierapporten.
- Het uitvoeren van controles bij sloop- en renovatieprojecten en asbestsaneringen.
- Het uitvoeren van projecten en vrije veldcontroles om illegale asbestsaneringen op te sporen.
- Het opleggen van maatregelen en sancties bij niet-naleving van de regelgeving.
- Het bevorderen van bewustwording en kennis over de regelgeving en richtlijnen met betrekking tot asbestverwijdering.

Indicatoren

- **Aantal controles en de verhouding met geconstateerde overtredingen bij asbestsaneringen.** Dit geeft inzicht in de mate van spontane naleving met betrekking tot asbest en geeft een verbeterd beeld van de risico's bij asbestwerkzaamheden.
- **Aantal gevonden illegale asbestsaneringen.** Dit geeft meerjarig inzicht in hoeverre toezicht ertoe leidt dat asbest beter gemeld en volgens de wetgeving gesaneerd wordt.
- **Aantal beoordeelde asbestsloopmeldingen en -inventarisatierapporten.** Deze aantallen geven verscherpt inzicht in de hoeveelheid asbestwerkzaamheden in de regio en waar deze plaatsvinden.
- **Totale hoeveelheid bekende asbesthoudende locaties in het werkgebied.** Dit geeft een algemeen beeld van de opgave in de regio en de snelheid waarmee de aanwezigheid van asbest in ons milieu afneemt.

2.12 Luchtkwaliteit en geurhinder

Maatschappelijke context

Een slechte luchtkwaliteit heeft een grote impact op de leefbaarheid en het welzijn van mensen. Fijnstof, stikstofoxiden, ozon en andere luchtverontreinigende stoffen kunnen ernstige gezondheidsrisico's met zich meebrengen, zoals astma en allergieën, hart -en vaatziekten, longkanker en vroegtijdige sterfte. Daarnaast kunnen stoffen als stikstof- en zwaveloxiden schade toebrengen aan het milieu, bijvoorbeeld in de vorm van biodiversiteitsvermindering en verzuring. Ook geuroverlast kan een negatieve impact hebben op de gezondheid, naast het ondervinden van hinder in het dagelijks leven. Geuroverlast is een belangrijke bron van milieuklachten uit de samenleving.

Voor geurklachten is een vergelijkbaar patroon te zien als het geval is bij geluidsklachten. In 2022 zijn 540 klachten binnengekomen ie betrekking hebben op geur, een toename van 18,4% ten opzichte van 2021. Dit is een kleinere toename dan ten opzichte van 2020 (36,1%).

Echter kan er net als bij geluid geen inhoudelijke conclusie worden getrokken wat deze toename in klachten betekent voor het werkgebied, zonder verdiepende analyses.

De luchtkwaliteit kan op basis van nationale gegevens uitgedrukt worden in de gemiddelde levensduurverkorting per individu door luchtvervuiling. In ons werkgebied geldt dat in 2016 gemiddeld over de gehele regio een individu 6,9 maanden levensduur verloor door luchtvervuiling. De huidige projectie voor 2030, als alle huidige geïmplementeerde en geplande maatregelen zijn genomen en effectief blijken, laat zien dat er nog steeds een gemiddelde levensduurverkorting per individu zal zijn van 3,7 maanden door luchtvervuiling.

Ontwikkelingen

Met de Omgevingswet is er een specifieke focus komen te liggen op gezondheid. De directe impact van luchtvervuiling is daar een belangrijk onderdeel van. De komst van de Omgevingswet is een kans om met een scherpere blik te kijken naar de huidige werkwijze rondom emissies en luchtvervuiling, bijvoorbeeld op het gebied van vergunnen. Op dit moment zijn er al veel organisaties bezig met het verbeteren van dit beleid, onder andere als onderdeel van het Schone Lucht Akkoord. Daarnaast komt er geregeld nieuwe kennis en informatie vanuit het RIVM en de WHO waaruit blijkt dat verdere stappen en scherpere wetgeving nodig blijft. Wat in ieder geval zeker is, is dat een betere luchtkwaliteit direct leidt tot een betere gezondheid en langere levensduur.

Doelstelling

Bijdragen aan een betere luchtkwaliteit en het verminderen van geuroverlast.

Beleidsterreinen

Gezondheid, leefbaarheid

Activiteiten

- Vergunningen actueel houden en hierop toezien.
- Het uitvoeren van controles bij bedrijven op naleving van wettelijke regels en voorschriften op luchtkwaliteit en geuroverlast.
- Klachten tijdig behandelen en eventueel extra controles uitvoeren.
- Indien gevraagd: advies op luchtkwaliteit of geur geven aan gemeenten.

Indicatoren

- **Aantal te actualiseren vergunningen op basis van de BBT.** Dit laat zien in hoeverre alle vergunningen actueel zijn conform de standaarden van de BBT. Dit dient met name als contextuele informatie in de verklaring van overige resultaten.
- **Aantal klachten op geur en luchtkwaliteit.** Het aantal klachten geeft de maatschappelijke perceptie van geur en luchtkwaliteit weer. Daarnaast geeft een inhoudelijke analyse en de aard van de klachten inzicht in daadwerkelijke overlast in de regio.
- **Ruimtelijke data gelinkt aan klachten uit de maatschappij.** Een analyse van de ruimtelijke data op basis van maatschappelijke klachten kunnen patronen weergeven waarmee toezichthouders gerichter ingezet kan worden. Daarnaast kunnen probleemgebieden en -momenten worden geïdentificeerd en kan dit dienen als context voor andere data, zoals bovenstaande indicator, voor een verbeterde interpretatie.
- **Aantal overtredingen op stook-, koel-, ontgeuringsinstallaties of bovendakse afvoeren.** Het aantal overtredingen op deze specifieke onderdelen binnen milieucontroles bij bedrijven geeft een verbeterd beeld van de grootte van dit probleem en de verbonden risico’s ten opzichte van andere milieuvelden. Dit kan vervolgens sturing geven aan de prioritering op operationeel niveau.

3. Uitvoering en handhavings-strategie

De U&H-strategie vormt een raamwerk waarbinnen de OFGV haar taken uitvoert met betrekking tot vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze worden hierna als aparte strategieën uitgelegd. Uitgangspunt is dat de verantwoordelijkheid voor het naleven van de wet- en regelgeving en het herstellen van eventuele overtredingen, altijd bij de exploitant ligt.

Echter is het uiteindelijke doel van VTH niet de uitvoering zelf, maar het beschermen van onze fysieke leefomgeving. Daarbij vinden veel overtredingen niet opzettelijk plaats, maar zijn die het gevolg van onwetendheid over regelgeving of over de risico’s van slecht naleefgedrag. Door middel van voorlichting en heldere communicatie via website, sociale media, briefpost en direct contact wordt kennis van en begrip van milieuregels en bewustwording van de risico’s vergroot. Dit stimuleert spontaan naleefgedrag en voorkomt overtredingen met de daaraan gekoppelde schade voor de leefomgeving.

Niet alle overtredingen kunnen voorkomen worden. Effectief toezicht en handhaving zal nodig blijven. De OFGV zet zich in om deze taken transparant en uniform uit te voeren. Behandeling van aanvragen en meldingen, aanpak van vergelijkbare problemen en opleggen van sancties is voor alle partners gelijk. Wel wordt de mogelijkheid behouden om maatwerk te leveren waar dat nodig is. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een risicogerichte uitvoering. Inzet gaat naar waar dit het meeste nodig is. Dit is een effectieve manier om een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving te behouden, te stimuleren en waar nodig te verbeteren.

Sommige ontwikkelingen uit het vorige hoofdstuk brengen nieuwe uitdagingen met zich mee. Om de VTH-taken effectief uit te blijven voeren, is het belangrijk dat de strategieën mee ontwikkelen. Dit kan bijvoorbeeld door bestaande technieken te verbeteren door middel van voortschrijdend inzicht, zoals de groeiende focus op risico- en datagestuurd toezicht. Soms is dit echter niet genoeg. Bij complexe onderwerpen, zoals de energietransitie en circulaire economie, is gebleken dat traditionele instrumenten niet altijd effectief zijn. In dit geval wordt er gezocht naar nieuwe instrumenten voor vergunningverlening, toezicht of handhaving. Een voorbeeld hiervan is Stimulerend Toezicht. Deze nieuwe manier van toezicht houden legt de focus op het motiveren van initiatiefnemers om zich aan de regels te houden, in plaats van op het reageren met repercussies wanneer dit niet het geval is. Daarnaast geeft het meer mogelijkheden om de initiatiefnemer te verleiden naar landelijke of lokale beleidsdoelen toe te werken wanneer deze verder gaan dan de wettelijke eisen. In een pilot met betrekking tot energiebesparing is deze manier van toezichthouden effectief gebleken.

De wet- en regelgeving zal in de toekomst blijven veranderen en voortschrijdend inzicht brengt ons op nieuwe ideeën om de uitvoering van VTH-taken nog verder te verbeteren. Om ook in de toekomst onze leefomgeving optimaal te blijven beschermen, is ruimte nodig om te innoveren en te experimenteren. Het verzamelen en analyseren van data speelt hierbij een steeds belangrijkere rol.

3.1 Vergunningenstrategie

De vergunningenstrategie betreft de uitvoering ten behoeve van het verlenen, weigeren of wijzigen van een omgevingsvergunning, of ontheffing daarvan, het actualiseren van bestaande vergunningen en het behandelen van meldingen. De OFGV streeft ernaar dat alle vergunningplichtige activiteiten een actuele en handhaafbare vergunning hebben. Daarbij wordt deze binnen de wettelijke termijnen verleend en zijn de vergunningen gebaseerd op de meest actuele wet- en regelgeving.

Werkprocessen en werkwijzen voor het verlenen van omgevingsvergunningen en beoordelen van meldingen zijn vastgelegd en geactualiseerd in interne werkafspraken en werkprocedures. Overige werkafspraken zijn vastgelegd in de 'Samenwerkingsovereenkomst Omgevingswet' voor de Provincie Flevoland en 'Proces en samenwerkingsafspraken regio Gooi en Vechtstreek rondom initiatieven, vooroverleg, omgevingstafels, vergunningen en advisering' voor de Gooi en Vechtstreek.

Vergunningen

Een vergunning heeft als voornaamste doel om onaanvaardbare belasting voor de leefomgeving te voorkomen. Dit vereist integraliteit en uniformiteit in de voorschriften. Het vereist ook de mogelijkheid om maatwerk te leveren wanneer de complexiteit van een aanvraag of lokale regels uit het Omgevingsplan hierom vragen. Daarnaast is het belangrijk dat de vergunning begrijpelijk is voor burger en vergunninghouder. Voorschriften moeten helder zijn en voldoen aan de best beschikbare technieken (BBT). Daar waar de BBT een bandbreedte toelaat in de vereisten, wordt voor de strengste eisen gekozen. Mocht een initiatiefnemer kunnen onderbouwen hier niet aan te kunnen voldoen, maar wel aan een ruimere eis binnen deze bandbreedte, dan kan hiervan worden afgeweken.

Om deze uitgangspunten te borgen worden, binnen de OFGV, vergunningen altijd tegengelezen door een ervaren vergunningverlener en een jurist. Ook vindt een handhaafbaarheidstoets plaats door een toezichthouder. Daarnaast is de OFGV proactief in communicatie en kennisuitwisseling met burgers, bedrijven en partners.

Over het algemeen geldt dat altijd alle vergunningaanvragen in behandeling worden genomen. Mocht het echter toch voorkomen dat er meer aanvragen binnen komen dan met de huidige capaciteit verwerkt kan worden, dan zal een prioritering gemaakt worden. De nadruk ligt in zo'n geval op het voldoen aan de wettelijke termijnen van een aanvraag. Op dit moment wordt landelijk gewerkt naar een uniforme Landelijke Vergunningen Strategie (LVS). Deze verhoogt het *level-playing* field in het land en is specifiek gericht op prioritering op basis van risico. Hiervoor wordt de 'LVS-tool' ontwikkeld die omgevingsdiensten in staat stelt deze methodiek uit te voeren via bestaande zaaksystemen. Ten tijde van schrijven worden de mogelijkheden en veranderingen geïnventariseerd om deze methodiek mogelijk in de toekomst toe te passen.

Meldingen en informatieplicht

Voor de meeste MBA's geldt in plaats van een vergunningplicht een meldingsplicht of informatieplicht. Welke MBA's dit zijn ligt vast in het Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL) in de Omgevingswet. Een initiatiefnemer is verplicht een melding vier weken voor aanvang van de activiteit in te dienen. Gedurende deze tijd mag de activiteit niet uitgevoerd worden. Dit is in tegenstelling tot de situatie van voor de Omgevingswet. Ook worden meldingen nu uitsluitend gedaan via het DSO met een gestandaardiseerd format. Ten slotte geldt voor sommige voormalige meldingsplichtige activiteiten nu een informatieplicht. Hieraan zijn lagere eisen verbonden. Men hoeft niet te wachten met het uitvoeren van de activiteit. Voor het niet voldoen aan de informatieverplichting geldt dat eerst wordt gewaarschuwd en geïnformeerd voordat een eventuele last wordt opgelegd. Voor het niet voldoen aan de meldingsverplichting wordt gehandeld conform de handhavingsstrategie.

Actualisatie

Het bevoegd gezag moet regelmatig beoordelen of beperkingen en voorschriften in een vergunning nog toereikend zijn. Wanneer dit niet het geval is, dan is actualisatie aan de orde. Dit gebeurt bij ontwikkelingen op het gebied van technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu, of bij ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Voorbeelden zijn wetswijzigingen of wijzigingen in de best beschikbare technieken. Daarnaast kan het bevoegd gezag ervoor kiezen een vergunning te actualiseren in het belang van de bescherming van het

milieu als vanuit het toezicht wordt aangegeven dat dit wenselijk is. Ook kan dit plaatsvinden bij aanpassing van lokaal beleid of lokale belangen. Ten slotte kan het bevoegd gezag een revisievergunning opstellen als een vergunning veel aanvullende of gewijzigde voorschriften heeft. In tegenstelling tot een actualisatie worden er bij een revisievergunning geen inhoudelijke aanpassingen gedaan. Anders dan de periode voor de Omgevingswet wordt een revisie niet meer op aanvraag gedaan, maar ambtshalve. Eventueel kan het bevoegd gezag ervoor kiezen deze procedure samen te laten vallen met een ambtshalve actualisatie.

Afhankelijk van de activiteit kunnen specifieke regels verbonden zijn aan het actualiseren van een omgevingsvergunning. Zo geldt voor bedrijven met een IPPC-installatie dat binnen 4 jaar na publicatie van ontwikkelingen binnen de best beschikbare technieken, deze moeten zijn opgenomen in de vergunningen als het betrekking heeft op de hoofdactiviteit. Een IPPC-installatie is een industriële activiteit als bedoeld in bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (RIE; 2010/75/EU). Deze vallen onder een verzwaard toezicht regime. Voor afval-gerelateerde bedrijven geldt dat binnen een jaar na het vaststellen van een Circulair Materialenplan (CMP; voormalig het landelijk afvalbeheerplan) de OFGV namens het bevoegd gezag toetst of de vergunning voldoet aan de minimale hoogwaardigheid van verwerking van afzonderlijke afvalstoffen, of categorieën afvalstoffen, zoals beschreven in het CMP. Als dat nodig is, actualiseert het bevoegd gezag de vergunningsvoorschriften. Tot slot kan overgegaan worden tot actualisatie van een vergunning op basis van de minimalisatieverplichting van ZZS.

Met betrekking tot de Omgevingswet geldt een overgangsrecht waarbij de huidige vergunningen van kracht blijven. Omdat er geen einddatum geldt voor het actualiseren zullen bestaande vergunningen zoveel mogelijk op een natuurlijk moment worden geactualiseerd. Daar waar nodig worden vergunningen omgezet in maatwerkvoorschriften. Prioriteit wordt gegeven aan activiteiten die voor de Omgevingswet meldingsplichtig waren en nu vergunningplichtig zijn. Dit betreft voornamelijk meldingsplichtige bedrijven die ook een omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) hebben.

In het werkgebied van de OFGV betreft dit voornamelijk veehouderijen die niet onder IPPC vallen en andere bedrijven die OBM-plichtig waren vanuit de m.e.r. beoordelingsplicht.

Vooroverleg

Een initiatiefnemer heeft altijd de mogelijkheid om een vooroverleg aan te vragen bij een nieuwe vergunningprocedure. Voorafgaand aan het overleg verstrekt de initiatiefnemer de nodige informatie over het initiatief. Vervolgens kan het bevoegd gezag hier vragen over stellen. De OFGV geeft namens het bevoegd gezag advies met welke milieuaspecten de initiatiefnemer rekening dient te houden. Ook kan worden aangegeven welke stukken noodzakelijk zijn bij een aanvraag. De resultaten van het vooroverleg worden schriftelijk vastgelegd.

Met de Omgevingswet worden nieuwe initiatieven, indien gewenst, besproken op de omgevingstafel. Hier sluiten experts en ketenpartners aan en wordt beoordeeld op wat voor manier het initiatief eventueel tot stand kan komen. Indien hierbij milieuaspecten een rol spelen kan de OFGV op verzoek een advies geven. Wanneer de belangen van het milieu bij dit initiatief groot zijn, neemt de OFGV, naast dit advies, ook zelf deel aan het gesprek bij de omgevingstafel. Hierover zijn regionaal afspraken gemaakt.

Participatie

Met de Omgevingswet wordt de verantwoordelijkheid voor participatie met belanghebbenden (burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen) bij een omgevingsvergunning bij de initiatiefnemer neergelegd (artikel 16.55 Omgevingswet), als indieningsvereiste bij de aanvraag, nader uitgewerkt in artikel 7.4 van de Omgevingsregeling. De initiatiefnemer meldt in de vergunningaanvraag of is geparticipeerd, hoe dat is gedaan en wat de resultaten daarvan zijn. Wanneer het een aanvraag voor een binnenplanse omgevingsplanactiviteit betreft kan deze niet worden geweigerd op gronde van participatie alleen. Als dit het geval is, wordt er enkel kennis genomen of er al dan niet is geparticipeerd. In het geval van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit kan het bevoegd gezag wel eisen stellen met betrekking tot participatie. In dit geval zullen deze eisen meegenomen worden bij het behandelen van de aanvraag.

3.2 Toezichtstrategie

Toezicht is het controleren en stimuleren van het naleven van wet- en regelgeving. Aan de ene kant betreft dit het toetsen van de regels om overtredingen te constateren. Aan de andere kant betreft dit het stimuleren van naleefgedrag door te informeren en te motiveren.

Het uiteindelijke doel van effectief toezicht is doeltreffendheid in het beschermen van de fysieke leefomgeving. Welke methode daarvoor het beste kan worden gebruikt is afhankelijk van de situatie en de mogelijke consequenties voor het milieu als een regel wordt overtreden.

Het uitvoeren van een MBA brengt milieurisico's met zich mee. Omdat toezichtcapaciteit gelimiteerd is, is het nodig om te prioriteren binnen de toezichttaken. Om tot een effectieve prioritering te komen maakt de OFGV gebruik van risico-gestuurd toezicht. Dit houdt in dat toezicht wordt toegepast op basis van een risicoanalyse waarin enerzijds het effect van de overtreding wordt meegenomen en anderzijds het naleefgedrag binnen een branche (zie bijlage 5 voor een toelichting en koppeling naar de thema's van hoofdstuk 2).

Vervolgens wordt met de toezichtmatrix (bijlage 6) bepaald welk instrument het meest effectief is in een gegeven situatie. De verschillende toezichtinstrumenten worden nader uitgelegd in bijlage 7. Een meer gedetailleerde beschrijving van de werkwijze voor zowel bedrijven als niet-bedrijven is te vinden in bijlage 8. Als er sprake is van een IPPC-installatie wordt toezicht uitgevoerd volgens een IPPC-toezichtplan en wordt het bedrijf ten minste jaarlijks bezocht. Voor toezicht op IPPC-installaties gelden aanvullende eisen. De IPPC-toezichtplannen volgen artikel 13.7 van het Ob met eventuele verdere verscherping.

Om ondernemers zo veel mogelijk te ontlasten van veelvuldige afzonderlijke controles van verschillende toezichthoudende instanties en om de controles zo effectief mogelijk te houden, past de OFGV, wanneer mogelijk, integraal toezicht toe. Het integraal toezicht wordt besproken in een lokaal handhavingsoverleg. Binnen provincie Flevoland zijn werkafspraken rondom deze samenwerking geformaliseerd.

Deze zijn vastgelegd in de documenten ‘Proces- en werkafspraken omgevingsoverleg en vergunningen’ en ‘proces- en werkafspraken toezicht en handhaving Omgevingswet’. In de Gooi en Vechtstreek wordt medio 2023 aan een vergelijkbaar document gewerkt om werkafspraken te formaliseren.

Naast regulier toezicht wordt er ook toezicht gehouden naar aanleiding van klachten, meldingen, ongewoon voorvallen en calamiteiten. De OFGV behandelt klachten of meldingen binnen en buiten kantoortijden. Hiervoor is een 24 uur bereikbare klachtentelefoon aanwezig. Op elke klacht wordt binnen vijf werkdagen gereageerd waarna de klager of melder over de afhandeling wordt geïnformeerd. De afhandeling van klachten en meldingen buiten kantoortijden gebeurt conform een piketregeling.

Bij calamiteiten bij bedrijven met gevolgen voor het milieu, geeft de OFGV advies op milieuaspecten met het oog op het beperken van de schade voor het milieu. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld (afval)dumpingen van gevaarlijke stoffen in de openbare ruimte.

Ongewoon voorvallen moeten door het bedrijf worden gemeld bij het bevoegd gezag. Indien er sprake is van een ongewoon voorval, maar deze wordt niet gemeld door het bedrijf, wordt het melden hiervan door de OFGV afgedwongen. Het bedrijf moet aangeven wat de oorzaak is van het

ongewoon voorval, of er milieuschade is ontstaan, welke maatregelen zijn getroffen en wat het bedrijf heeft ondernomen om een soortgelijk voorval in de toekomst te voorkomen.

Tot slot rouleren toezichthouders regelmatig binnen hun taken om mogelijke relatievorming met de initiatiefnemer te voorkomen.

3.3 Handhavingsstrategie

Zodra tijdens toezicht een overtreding wordt vastgesteld heeft de OFGV een handhavingsplicht waarmee de naleving op milieuwetgeving afgedwongen kan worden. Door consequent en effectief op te treden kan handhaving bijdragen aan het ontmoedigen van (her)overtredingen en het herstellen van onrechtmatige situaties.

Ter bevordering van een uniforme, transparante en passende uitvoering van de handhavingstaak, past de OFGV de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) toe. Hiermee wordt een gelijk speelveld gecreëerd en het rechtsgevoel gerespecteerd. Dit draagt bij aan het behouden en bereiken van een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving.

De LHSO biedt een gestandaardiseerd proces waarbij de handhaver altijd de volgende vijf stappen doorloopt:

1. Plaats de bevindingen in de interventiematrix, waarin de mogelijke gevolgen van een overtreding en het gedrag van de overtreder tegen elkaar uitgezet worden.
2. Bepaal eventuele verzwarende omstandigheden en pas deze toe op de matrix.
3. Optreden door toepassing van de interventiematrix.
4. Onderzoek de nodige samenwerking met andere handhavingspartners.
5. Administratief vastleggen van de doorlopen stappen en genomen beslissingen.

Voor een uitgebreidere uitleg van de LHSO en de interventiematrix zie bijlage 9. Een toelichting van de handhavingsinterventies is te vinden in bijlage 10.

Op basis van de LHSO wordt besloten in welke vorm wordt gehandhaafd. Dit kan bestuursrechtelijk, strafrechtelijk, of een combinatie hiervan zijn. Daarnaast kan gekozen worden om de vergunning in te trekken. Binnen het bestuursrechtelijk optreden wordt een afweging gemaakt om bestuursdwang of een dwangsom toe te passen. Deze keuze is afhankelijk van de proportionaliteit en de effectiviteit van het verhelpen van de overtreding. Zo zal een dwangsom niet effectief zijn bij acuut gevaar of onomkeerbare gevolgen, of waar een dwangsom naar verwachting niet inbaar zal zijn. Met het oog op uniformiteit en transparantie werkt de OFGV met een richtlijn voor standaard dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen (bijlage 11). Als het opleggen van een dwangsom niet leidt tot beëindiging van de overtreding, kan de dwangsom worden verhoogd. Voor de wijze van het bepalen van dwangsomhoogten, zie bijlage 12. Ook kan alsnog worden overgegaan op bestuursdwang. Hierbij grijpt de OFGV, conform mandaat van het bevoegd gezag, zelf in om het gevaar voor het milieu af te wenden. De kosten hiervan worden verhaald op de overtreder. Bij strafrechtelijk handhaven ligt de bevoegdheid bij de Minister van Justitie en Veiligheid en het OM.

Wanneer een andere overheid een milieubelastende activiteit exploiteert, kan het voorkomen dat de OFGV in mandaat van een gemeente of provincie daartegen handhavend optreedt, bijvoorbeeld tegen een andere gemeente of provincie. Hierbij hanteert de OFGV het uitgangspunt dat wet- en regelgeving voor iedereen hetzelfde is. Er wordt gelijkwaardig opgetreden tegen alle initiatiefnemers en exploitanten van milieubelastende activiteiten. Ook op overheden is het volledige toezichts- en handhavingsinstrumentarium van toepassing.

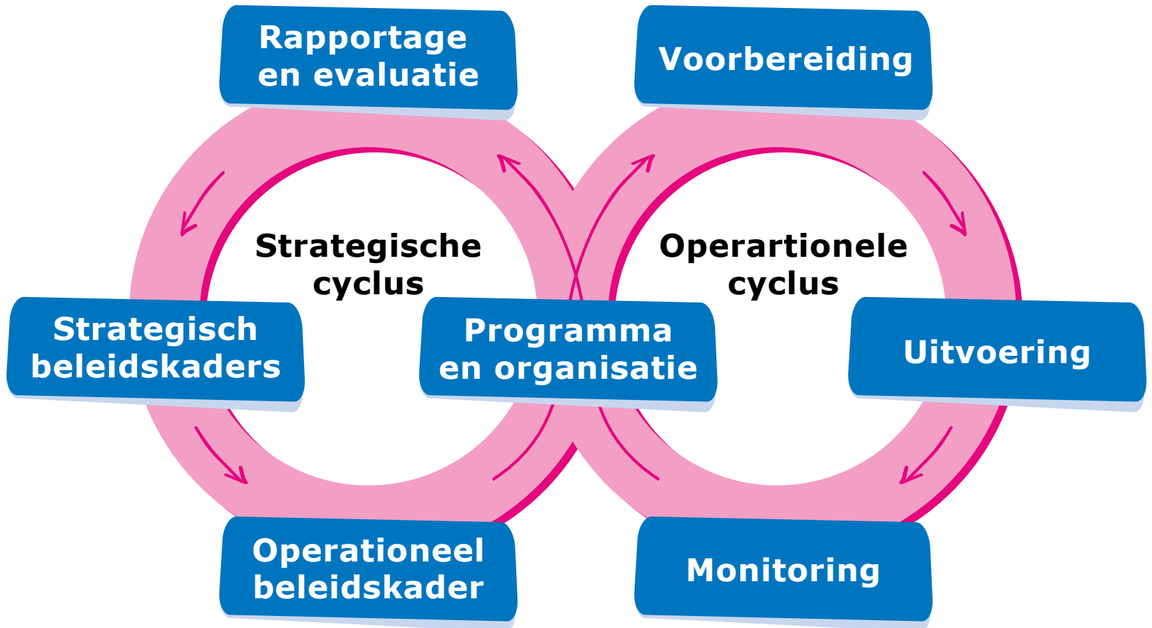
Om te kunnen voldoen aan de handhavingsplicht wordt in principe niet gedoogd. Wel zijn er tijdelijke uitzonderingen op deze regel in een aantal bijzondere situaties mogelijk, mits deze voldoen aan een set specifieke voorwaarden. De gedoogprocedure is te vinden in bijlage 13. De voorwaarden staan nader uitgewerkt in bijlage 14.

Bijlage 1

De BIG-8 cyclus

In het Omgevingsbesluit worden eisen gesteld aan de beleidscyclus bij de taken van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Als onderdeel hiervan wordt gebruik gemaakt van het zogenaamde BIG-8 model. Zie figuur hiernaast.

Dit model maakt vanuit een strategisch kader de vertaling naar operationeel beleid ten behoeve van kwaliteitsborging. Het bestaat uit twee met aan elkaar verbonden cycli: een strategische cyclus en een operationele cyclus. Hieronder wordt op elk van de onderdelen in de figuur dieper ingegaan, beginnende met de beleidsvormende cyclus.



1. Rapportage & Evaluatie

Deze stap betreft het in kaart brengen en analyseren van ontwikkelingen en risico's binnen VTH en de uitvoerende organisatie. Onderdeel hiervan is een vierjaarlijkse risicoanalyse waarin de effecten en kans op het niet naleven van de wet- en regelgeving wordt meegenomen. Daarnaast worden jaarrapportages en een beleidsevaluatie gemaakt om inzicht te geven in de effectiviteit van het huidige beleid. Dit onderdeel vormt de basis voor de U&H strategie.

2. Strategisch gedeelte U&H strategie

Op basis van de risicoanalyse worden prioriteiten geïdentificeerd. In combinatie met de jaarrapportages en evaluatie worden doelstellingen opgenomen voor de komende beleidsperiode.

3. Operationeel gedeelte U&H strategie

Als prioriteiten en doelstellingen in kaart zijn gebracht, wordt een vertaalslag gemaakt naar een uitvoeringsstrategie voor VTH. Deze strategie beslaat in ieder geval preventie (onder andere middels vergunningverlening), toezicht en handhaving door middel van sancties.

4. Programma & organisatie

Dit is zowel het beginpunt als het sluitstuk van de operationele cyclus en het punt waar deze wordt verbonden met de strategische cyclus. Hierin worden de financiële middelen en de noodzakelijke capaciteit toegewezen om de gestelde doelen te kunnen bereiken. Dit wordt jaarlijks vastgelegd in een uitvoeringsprogramma. Om de operationele cyclus stevig terug te koppelen aan de strategische cyclus, rapporteert de OFGV elk trimester over de uitvoering van het programma.

5. Voorbereiding

Om het uitvoeringsprogramma effectief en juist uit te kunnen voeren, worden processen en protocollen ontwikkeld en de nodige (zaak)systemen ingericht. Ook worden de nodige voorbereidingen getroffen op nieuwe wetgeving en werkzaamheden.

6. Uitvoering

Dit is de daadwerkelijke uitvoering en administratieve afhandeling van VTH-taken. Voorwaarden hiervoor zijn een duidelijke scheiding tussen vergunningverlening enerzijds en toezicht en handhaving anderzijds. Ook vindt roulatie van toezichthouders plaats en heeft de OFGV een 24 uur bereikbaarheidsdienst.

7. Monitoring

De resultaten en voortgang van de uitvoering van het beleid worden gemonitord en inzichtelijk gemaakt. Dit wordt weergegeven in de jaarverslagen en jaarrapportages als input voor de strategische cyclus.

Bijlage 2

U&H strategie in de beleidscyclus

De U&H strategie staat niet op zichzelf, maar is deel van de strategische beleidscyclus in de BIG-8. Keuzes en voornemens uit dit kader werken door in opvolgende delen van de beleidscyclus, uiteindelijk terugkomend in de vorm van evaluaties. In de schematische weergave op de volgende pagina staat de uitwerking van deze beleidscyclus en de onderlinge verhoudingen ertussen.

Kostenverdeelsystematiek

De kostenverdeelsystematiek (KVS) is de berekening van de bijdrage per deelnemer aan de OFGV. De KVS bestaat uit de volgende onderdelen:

- De gemiddelde afname van producten en diensten in de voorliggende periode van drie jaar.
- Het aantal bedrijven per branche per gemeente.
- De frequenties van vergunningverlening, afhandeling van meldingen en toezicht.
- De productprijs.
- De vaste bijdrage van gemeenten voor VVGB-bedrijven in overeenstemming met de uitkering in het gemeentefonds.
- Een opslag voor randvoorwaardelijke taken, waaronder juridische ondersteuning.

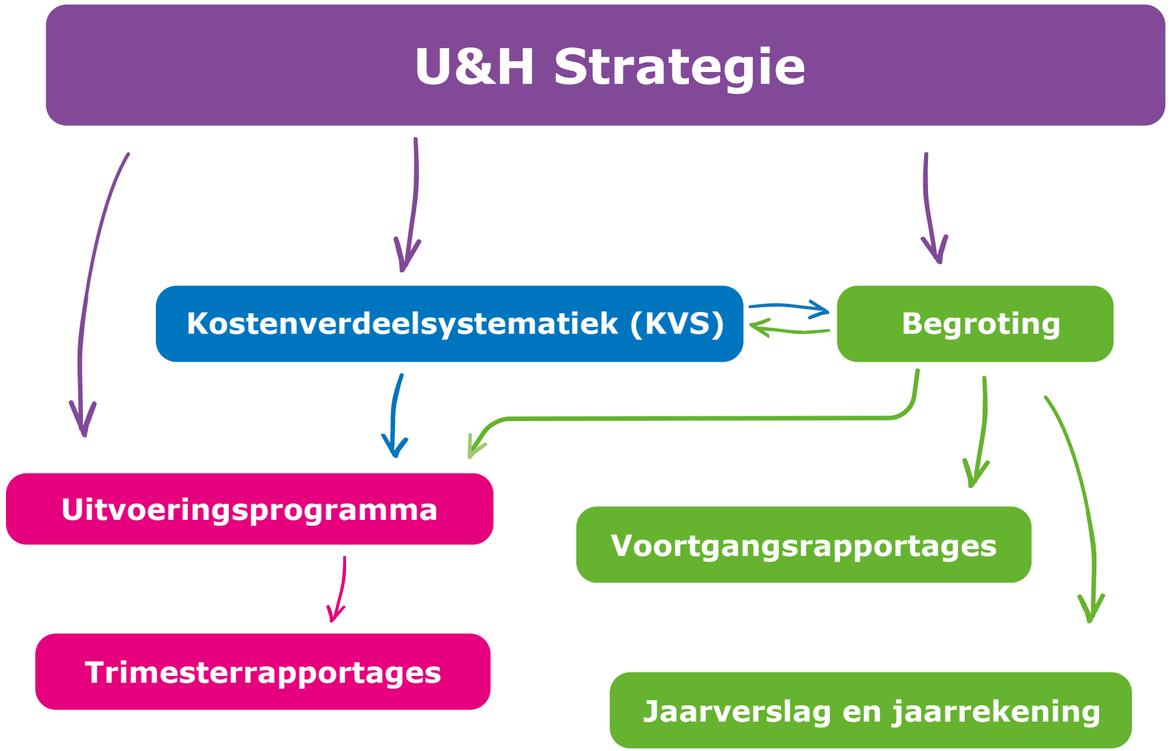
Keuzes in de U&H strategie werken door in de KVS, met name op de frequentie van toezicht in de diverse branches en op de te leveren producten per branche. Ook hebben keuzes invloed op de personele (en financiële) inzet van middelen, zoals juridische ondersteuning.

Begroting

Keuzes in de U&H strategie werken door in de prioritering van beleidsdoelen en uit te voeren activiteiten in de begroting van de OFGV. Over de begroting wordt drie keer per jaar gerapporteerd in de 1e voortgangsrapportage, 2e voortgangsrapportage en de jaarstukken, bestaande uit het jaarverslag en de jaarrekening.

Uitvoeringsprogramma

De uitkomsten van de KVS zijn niet alleen uit te drukken in geld maar ook in de raming van de te leveren producten en diensten per deelnemer. Deze zijn verwerkt in de prognosetabel van het uitvoeringsprogramma. In elk uitvoeringsprogramma zijn in ieder geval de beleidsvoornemens uit de begroting opgenomen. Daarnaast hebben keuzes in de U&H strategie ook een directe doorwerking op de prioritering en uit te voeren activiteiten in de uitvoeringsprogramma's. Over hetgeen van de geplande acties is uitgevoerd en bereikt in de uitvoeringsprogramma wordt drie keer per jaar gerapporteerd in de lente-, herfst- en jaarrapportage (trimesterrapportages).



Bijlage 3

Samenwerkingsverbanden en uitvoeringsafspraken

Beleidsniveau	Overlegvorm	Samenwerkingspartners	Schaalniveau	Frequentie
Strategisch	Bestuurlijk omgevingsoverleg (BOO)	Flevolandse gemeenten en Provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland, Rijkswaterstaat Midden-Nederland, NVWA, Politie, Justitie Veiligheidsregio Flevoland, Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, GGD	Regionaal	structureel
	4-directeurenoverleg OD's NH	Directeuren Omgevingsdiensten Noord-Holland, inclusief ambtelijke voorbereidingsgroep en samenwerkingsagenda 4 OD's	Regionaal	structureel
	4-directeurenoverleg en Noord-Holland	Directeuren Omgevingsdiensten Noord-Holland, provincie Noord-Holland, Officier van Justitie functioneel parket Amsterdam		
	Programmaraad asbest	Directeuren omgevingsdiensten	Landelijk	structureel
	Regionale Energiestrategie Flevoland - Energiebesparing bij Bedrijven en Instellingen	Gemeenten Flevoland, Provincie Flevoland, EEF, FEA, VNO-NCW, NMFF		
	Programmamanagersoverleg Omgevingswet	Gooi- en Vechtstreekgemeenten, Waternet, Veiligheidsregio Flevoland en Gooi en Vechtstreek en Rijkswaterstaat Midden-Nederland		

Beleidsniveau	Overlegvorm	Samenwerkingspartners	Schaalniveau	Frequentie
Tactisch	Ambtelijk omgevingsoverleg (AOO)	Flevolandse gemeenten en Provincie Flevoland (Gooi en Vecht gemeenten en provincie N.H. zijn agenda lid), Waterschap Zuiderzeeland, Rijkswaterstaat Midden-Nederland, NVWA, Politie, Justitie Veiligheidsregio Flevoland, Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek, GGD.	Regionaal	structureel
	Platform Omgevingswet Flevoland	Flevolandse gemeenten, provincie Flevoland, Waterschap Zuiderzeeland, Veiligheidsregio Flevoland en Gooi en Vechtstreek en RWS-Midden-Nederland		
	Beleidsoverleg OD's NH (BOOD)	Omgevingsdiensten Noord-Holland	Regionaal	structureel
	Selectieoverleg (NH)	Omgevingsdiensten Noord-Holland, Politie Amsterdam-Amstelland, Politie Noord-Holland	Regionaal	structureel
	IGH (werkgroep)	Omgevingsdiensten, LMA, NVWA, Politie	Landelijk	structureel
	IPO Regie groene handhaving	12 provinciale regisseurs	Landelijk	structureel
	IPO vuurwerk coördinatie	12 provinciale regisseurs	Landelijk	structureel

Beleidsniveau	Overlegvorm	Samenwerkingspartners	Schaalniveau	Frequentie
Tactisch	IPO zwemwater/zwembaden	12 provinciale regisseurs	Landelijk	structureel
	Landelijke Werkgroep Vuurwerk coördinatoren (LWVC)	Provincies, Omgevingsdiensten, I&M, ILenT	Landelijk	structureel
	Lokaal Handhavingsoverleg (LHO)	Diverse Gemeenten Flevoland & Gooi en Vechtstreek, Waterschap Zuiderzeeland, Politie, Brandweer	Lokaal	structureel
	Casusoverleg bedrijven	Waterschappen, NWVA, OM/FP, Brandweer, Politie	Regionaal	Incidenteel
	Casusoverleg asbest	Omgevingsdiensten, gemeenten	Lokaal	structureel
	Casusoverleg asbest groot	Omgevingsdiensten, ISZW, ILenT, OM/FP, Politie, NWVA	Regionaal	Incidenteel
	Werkkamer asbest	Omgevingsdiensten (Omgevingsdienst NL)	Landelijk	structureel
	Vakberaad VTH Omgevingsdiensten	Omgevingsdiensten (Omgevingsdienst NL)	Landelijk	structureel
	Branche overleggen: autodemontage, tankstations, garages, co-vergisters, afval, etc.	Omgevingsdiensten (Omgevingsdienst NL)	Landelijk	structureel
	Overleg Polderbreed	Gemeenten Flevoland	Regionaal	structureel

Beleidsniveau	Overlegvorm	Samenwerkingspartners	Schaalniveau	Frequentie
Operationeel	Samenwerkingsverbanden groen Flevoland, Utrecht, Gooi en Vechtstreek	Politie, terrein beherende organisaties, Sportvisserij Nederland, NVWA.	Regionaal	structureel
	Samenwerkingsoverleg MIO-NH	Omgevingsdiensten Noord-Holland, Provincies Noord-Holland, OM/FP, Politie Noord-Holland	Regionaal	structureel
	Samenwerkingsoverleg Midden-Nederland	Politie, OM/FP, Omgevingsdiensten	Regionaal	structureel
	LMA-overleg	LMA, Omgevingsdiensten	Landelijk	structureel
	Bodemoverleg NH	Omgevingsdiensten Noord-Holland, ILenT	Regionaal	structureel
	Handhavingsestafette	Omgevingsdiensten, Provincies, Gemeenten, Waterschappen, Terrein beherende organisaties, Rijkswaterstaat, en anderen	Regionaal	structureel
	Omgevingsdienst NL Platform BSBm	Omgevingsdiensten, OM, Politie, FP, CJIB, V&J	Boven-regionaal	structureel
	Technische gebruikersraad en regiegroep Boa Registratiesysteem	Provincies en Omgevingsdiensten	Boven-regionaal	structureel

Afspraken uitvoering	Samenwerkingspartners
Proces en werkafspraken omgevingsoverleg en vergunningen	Gemeenten Flevoland; provincie Flevoland; waterschap Zuiderzeeland; Rijkswaterstaat; VR; GGD
Convenant voor gegevensuitwisseling en samenwerking 2020	Politie; Functioneel Parket
Samenwerkingsovereenkomst Omgevingswet	Gemeenten Flevoland; Provincies Flevoland; Waterschap Zuiderzeeland; GGD
Proces en werkafspraken toezicht en handhaving Omgevingswet	Gemeenten Flevoland; Provincies Flevoland; Waterschap Zuiderzeeland
Nalevingsstrategie Informatieplicht Energiebesparing	Gemeenten Flevoland, Provincie Flevoland
Nalevingsstrategie windparken Noordoostpolder	Gemeente NOP
Toezicht- en handhavingsstrategie Windturbines	Gemeente Dronten
Handhavingsplan Oostvaardersplassen en Lepelaarsplassen	Provincie Flevoland; Staatsbosbeheer; Stichting het Flevo-landschap; Stichting Vogel- en Natuurwacht Zuid-Flevoland; Vogelbescherming Nederland; Waterschap Zuiderzeeland; Politie midden Nederland; Gemeente Almere; Stichting Faunabeheer Flevoland
Brancheplannen Toezicht	
Beheerplannen Natuur	
Activiteitenplannen Toezicht	

Bijlage 4

Uitleg beleidsterreinen

In de context van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) hebben gemeenten en provincies belangrijke milieu beleidsdoelen. Deze beleidsdoelen, specifiek gericht op veiligheid, gezondheid, duurzaamheid en leefbaarheid, zijn bedoeld om de kwaliteit van leven binnen de gemeente/provincie te waarborgen en te verbeteren.

Veiligheid

In het kader van veiligheid ligt de focus op het waarborgen van een veilige leefomgeving voor alle inwoners van de gemeente/provincie. Dit houdt in dat er voldoende maatregelen worden genomen om de risico's van gevaarlijke stoffen, brandgevaar, explosies, en andere gevaren te minimaliseren. Dit wordt bereikt door het toezicht op en handhaving van regelgeving met betrekking tot bijvoorbeeld gebruik van gevaarlijke stoffen, bouwvoorschriften, brandveiligheidsvoorschriften en andere relevante milieuvoorschriften.

Gezondheid

De gezondheid van de inwoners is een ander belangrijk beleidsdoel. Dit omvat het waarborgen van schone lucht en water, het minimaliseren van lawaai en lichtvervuiling, en het beheersen van mogelijke gezondheidsrisico's van bedrijven en industrieën. Door middel van vergunningverlening, toezicht en handhaving wordt ervoor gezorgd dat bedrijven en industrieën voldoen aan de milieuvoorschriften die de volksgezondheid beschermen.

Duurzaamheid

Het beleidsdoel duurzaamheid richt zich op het bevorderen van duurzame ontwikkeling binnen de gemeente/provincie. Dit omvat het bevorderen van energie-efficiëntie, het gebruik van hernieuwbare energiebronnen, afvalvermindering en -recycling, en het behoud van de biodiversiteit. Het doel is om een evenwicht te vinden tussen de huidige behoeften en de behoeften van toekomstige generaties.

Leefbaarheid

Leefbaarheid gaat over de mate waarin een omgeving aantrekkelijk en/of geschikt is om in te wonen. Dit omvat de kwaliteit van de fysieke omgeving, waaronder de openbare ruimte, infrastructuur, groen en schoon, maar ook aspecten van sociale cohesie. Het doel is om door middel van regelgeving, toezicht en handhaving te zorgen voor een aangename, uitnodigende en goed functionerende leefomgeving. Een ander belangrijk doel hierbij is het beschermen en verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Dit kan betrekking hebben op zaken als luchtkwaliteit, geluidsniveaus, waterkwaliteit en andere milieufactoren die van invloed zijn op de kwaliteit van leven van inwoners.

Al deze beleidsdoelen dragen bij aan het creëren van een veilige, gezonde, duurzame en aantrekkelijke, leefomgeving. Ze stellen de gemeente in staat om proactief en reactief op te treden, met het oog op het welzijn van haar inwoners en het milieu.

Bijlage 5

Risicoanalyse

Om risico-gestuurd toezicht toe te passen wordt gebruik gemaakt van prioritering op basis van een risicoanalyse. Dit wordt gedaan op basis van MBA's zoals deze in het Bal in de Omgevingswet staan. Toezicht wordt in de uitvoering ingericht op basis van geclusterde MBA's, zoals branches.

Het doel van deze risicoanalyse is dan ook om tot een prioritering te komen tussen deze branches en niet per individuele MBA. Onderstaande uitleg gaat primair over MBA's bij bedrijven. Op specifieke onderwerpen zoals bijvoorbeeld asbest en bodemsaneringen wordt ook risico-gestuurd toezicht toegepast. Echter wordt hier een alternatieve risicoanalyse voor uitgevoerd specifiek op deze onderwerpen. Voornemen is om dit in de toekomst te integreren in een algehele analyse.

Om een risico in te schatten zijn twee onderdelen nodig: het effect (gevolg) en de kans dat dit effect zich voordoet. Het effect is in dit geval de mogelijke consequentie op de leefomgeving in brede context, opgedeeld in zeven zogenaamde leefomgevingscategorieën. Elk van deze categorieën beschrijft waar de MBA bij overtreding een negatief effect op kan hebben, zoals bijvoorbeeld veiligheid en leefbaarheid. De zeven categorieën staan beschreven in de tabel hieronder. Alle MBA's zijn voorgelegd aan de inhoudelijke experts van toezicht, vergunningverlening en juridische zaken van de OFGV. Deze zijn gescoord op een schaal van 1 (nagenoeg geen risico) tot 10 (extreem risico) voor elke van de leefomgevingscategorieën. Het scoren van de risico's is gedaan op basis van expertise, ervaring en beschikbare data.

Beschrijving van de zeven leefomgevingscategorieën.

Categorie	Beschrijving
Ecologische veiligheid & natuur	Het risico dat een activiteit de natuurlijke leefomgeving, haar soorten of haar ecosystemen verstoort of beschadigt.
Leefbaarheid	Leefbaarheid betreft de mogelijkheid om te kunnen leven zonder overmatige hinder te ondervinden van bijvoorbeeld geluid, trillingen, geur of slagschaduw. Deze categorie schetst het risico dat zodanig veel hinder wordt gecreëerd dat de leefbaarheid in het geding komt.
Fysieke veiligheid	Fysieke veiligheid doelt met name op het risico op lichamelijk letsel of het verlies van leven bij overtredingen. Voorbeelden zijn explosie- of brandgevaar.
Volksgezondheid	Risico’s voor de gezondheid die niet een direct fysiek gevaar vormen. Voorbeelden zijn asbest, legionella, PFAS, luchtverontreiniging en vervuild grondwater.
Financiële & economische veiligheid	Financiële of economische belangen die afhankelijk zijn van het voorkomen van mistanden. Voorbeelden zijn risico’s op vitale infrastructuur of kostbare saneringen.
Klimaatbescherming	Het risico dat een overtreding schade aan het klimaat brengt of klimaatbeschermende maatregelen in het geding komen.
Bestuurlijke-politieke gevoeligheid & imago	De mate waarin bestuurlijke- of politieke gevoeligheden een significante rol kunnen spelen bij één of meer van de bovenstaande risico’s. Ook schade aan het vertrouwen in de overheid en haar imago valt hieronder.

Het tweede onderdeel is de kans dat het risico zich voordoet. Voor VTH heeft dit betrekking op de kans dat regels bij het uitvoeren van een MBA worden overtreden. In de risicoanalyse is dit benaderd door een indicatie te nemen van het historisch naleefgedrag van elke branche.
In andere woorden: als er relatief veel overtredingen in een branche zijn geconstateerd (waarmee de kans dat een effect zich voordoet groter wordt), zal deze met een hogere risicoscore uit de analyse komen.
Door de indicatie van de kans (naleefgedrag) en het effect (mogelijke consequentie) te vermenigvuldigen wordt een risicoscore voor een individuele MBA berekend.

Nu de risicoscores per MBA bekend zijn, kunnen deze doorberekend worden tot risicoscores op brancheniveau. Dit maakt de risicoanalyse werkbaar in de uitvoering. De OFGV heeft haar werkveld en alle bedrijven daarin, onderverdeeld in 19 branches. Om tot een risicoscore per branche te komen is eerst een inventarisatie gemaakt welke MBA's in welke branche voorkomen.

Dit is wederom door de vakinhoudelijke experts van de OFGV gedaan, parallel aan het scoren van de risico's per MBA. Vervolgens is het gemiddelde genomen van alle risicoscores van de relevante MBA's per branche om tot de branchescores te komen. Er is specifiek gekozen om te middelen in plaats van te sommeren, om niet de hoeveelheid MBA's binnen een branche leidend te laten zijn, maar de zwaarte van de risico's. Hieronder staan de branches in volgorde van hoog risico naar laag risico.

Branche	Risicoranking
Afvalbedrijven	1
Glastuinbouw	2
Tankstations	3
Industrie 1 (Metaal)	4
Fokken en houden van dieren (zonder IPPC)	5
Handel in en reparatie van auto's	6
Bouwnijverheid	7
Industrie 2 (Voedingsmiddelen, textiel hout)	8
Akkerbouw en overige landbouw	9
Kantoren en verblijfsgebouwen	10
Industrie 3 (Papier, rubber, kunststof, chemie)	11
Nutsbedrijven	12
Horeca, Sport en Recreatie	13
Transport met opslag	14
Groothandel	15
Reparatie en installatie machines en apparatuur	16
Detailhandel	17
Jachthavens	18
Woningen	19

Met deze manier van berekenen is het naleefgedrag zeer bepalend voor de uiteindelijke score. Dit heeft als gevolg dat een branche met hele grote mogelijke effecten bij overtredingen, maar een zeer goed naleefgedrag aan de onderkant van de lijst komt. Gezien de consequenties van zulke grote risico’s, is een voorwaardelijke weging aan de risicoscores toegevoegd. De vijf branches met de grootste effectscores (voordat naleefgedrag mee wordt genomen, krijgen een hogere weging (factor 1,5). Dit gaat om de branches afvalbedrijven, bouwnijverheid, nutsbedrijven, kantoren en verblijfsgebouwen en industrie I. Daarnaast krijgen de vijf branches met de kleinste effectscores een lagere weging (factor 0,67).

Dit gaat om de branches reparatie en installatie van machines en apparatuur, akkerbouw en overige landbouw, groothandel, handel in en reparatie van auto’s en jachthavens. De branche woningen is apart van de risicoanalyse toegevoegd als laagste prioriteit vanwege het lage aantal MBA’s. Dit zijn MBA’s zoals het hebben van een propaantanks voor de verwarming van de woning. Rekening houdend met de bovengenoemde toelichting geeft dit een uiteindelijke ranking zoals hieronder is weergegeven. Dit betreft een ranking die als basis dient voor de prioritering.

Branche	Risicoranking
Afvalbedrijven	1
Industrie 1 (Metaal)	2
Glastuinbouw	3
Bouwnijverheid	4
Kantoren en verblijfsgebouwen	5
Nutsbedrijven	6
Tankstations	7
Fokken en houden van dieren (zonder IPPC)	8
Industrie 2 (Voedingsmiddelen, textiel hout)	9
Industrie 3 (Papier, rubber, kunststof, chemie)	10
Horeca, Sport en Recreatie	11
Transport met opslag	12
Handel in en reparatie van auto's	13
Detailhandel	14
Akkerbouw en overige landbouw	15
Groothandel	16
Reparatie en installatie machines en apparatuur	17
Jachthavens	18
Woningen	19

Naast de risico's van MBA's voor elke branche is ook de relevantie op een aantal verschillende beleidsthema's bekeken. Dit zijn duurzaamheid, bodem- en grondwaterbescherming, natuurbescherming, zeer zorgwekkende stoffen, luchtkwaliteit, omgevingsveiligheid en geluid. Ten opzichte van de beschreven thema's en doelen in hoofdstuk 2 vallen energietransitie en circulaire economie onder het thema duurzaamheid en asbest onder het thema ZZS. Ondermijning en milieucriminaliteit is brancheoverstijgend en kan niet op eenzelfde wijze als de andere thema's worden meegenomen in de risicoanalyse. Hiervoor worden aparte risicoanalyses gemaakt binnen de gemeenten

Alle MBA's zijn gekenmerkt voor elk van deze thema's of ze relevantie hebben met dit thema (onderstaande tabel). Een MBA kan relevantie hebben met meerdere thema's. Vervolgens zijn per branche risicoscores gebruikt om de onderliggende verhouding tussen de thema's te vinden. Omdat de branches sterk verschillen in de hoeveelheid MBA's, geldt deze verhouding van thema's enkel binnen een branche. Bijvoorbeeld, het thema luchtkwaliteit ('Lucht' in de tabel) binnen de branche afvalverwerking zegt niets over het thema Luchtkwaliteit binnen de branche bouwnijverheid. Ten slotte zijn dit

uitsluiteind verhoudingen. Een lage score binnen een branche betekent niet dat het thema onbelangrijk is of een laag risico heeft. Het betekent enkel dat andere thema's binnen deze branche een (nog) hoger risico hebben. Bij keuzes in prioritering van de uitvoering zal dus altijd ook de risicoverhouding van de branches (vorige tabel) meegenomen moeten worden.

De tabel op pag. 80 laat zien dat elke branche anders is en dat een risicogerichte uitvoering in dit geval betekent dat verschillende branches verschillende focussen hebben. Hiermee wordt naar de in hoofdstuk 2 gedefinieerde doelen gewerkt met een maximale focus op risicogerichtheid. Echter zullen tijdens een individuele controle bij bijvoorbeeld een bedrijf altijd alle relevante beleidsterreinen worden meegenomen. Binnen een controle is dus geen prioritering nodig. De verhoudingen in deze tabel hebben met name invloed op de planning van controles, waarbij de ene locatie ten opzichte van een andere gekozen kan worden op basis van relevantie van de activiteiten op die locatie tot deze thema's. De toepassing hiervan is vooralsnog beperkt, maar zal uitbreiden naarmate de zaaksystematiek verder geraffineerd wordt naar een MBA-specifieke werkwijze en dataverzameling.

Ranking van beleidsthema's per branche

	Hoge score						Lage score
Branches	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
Afvalbedrijven	Lucht	Bodem	Veiligheid	Natuur	ZZS	Duurzaamheid	Geluid
Industrie 1 (Metaal)	Lucht	Veiligheid	ZZS	Natuur	Bodem	Geluid	Duurzaamheid
Glastuinbouw	Lucht	Natuur	Bodem	ZZS	Veiligheid	Duurzaamheid	Geluid
Bouwnijverheid	Bodem	Natuur/Veiligheid		Geluid	Duurzaamheid	ZZS/Lucht	
Kantoren en verblijfsgebouwen	Lucht	Veiligheid	Bodem	Natuur	ZZS	Geluid	Duurzaamheid
Nutsbedrijven	Bodem	Natuur/Veiligheid		Geluid	Duurzaamheid	Duurzaamheid	ZZS
Tankstations	Bodem	Veiligheid	Lucht	Natuur	Duurzaamheid	Geluid	
Fokken en houden van dieren (zonder IPPC)	Bodem	Duurzaamheid	Natuur	Veiligheid	Lucht	Geluid	
Industrie 2 (Voedingsmiddelen, textiel hout)	Lucht	Veiligheid	ZZS	Bodem	Natuur	Geluid	Duurzaamheid

Ranking van beleidsthema's per branche

	Hoge score						Lage score
Branches	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**7**
Industrie 3 (Papier, rubber, kunststof, chemie)	Lucht	Veiligheid	ZZS	Natuur	Bodem	Duurzaamheid	Geluid
Horeca, Sport en Recreatie	Lucht	Geluid	Bodem	Natuur	Duurzaamheid	Veiligheid	
Transport en opslag gevaarlijke stoffen	Bodem/ZZS		Geluid	Veiligheid	Natuur		
Handel in en reparatie van auto's	Bodem	Geluid	Natuur	ZZS	Lucht	Duurzaamheid	
Detailhandel	Lucht	Duurzaamheid	Geluid	Bodem/Natuur			
Akkerbouw en overige landbouw	Bodem	Natuur	Veiligheid	Lucht	Duurzaamheid	Geluid	
Groothandel	ZZS	Veiligheid	Bodem	Lucht	Duurzaamheid		
Reparatie en installatie machines en apparatuur	Bodem	Natuur	Geluid	ZZS	Duurzaamheid	Lucht/Veiligheid	
Jachthavens	Bodem	Natuur	Geluid	Duurzaamheid	Lucht/Veiligheid		ZZS

Bijlage 6

Toezichtmatrix

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
MILIEU - per branche											
Afval	✓	✓	✓	✓			✓	✓			
Akkerbouw en overige landbouw	✓	✓					✓	✓			
Bouwnijverheid	✓						✓	✓			
Detailhandel	✓						✓	✓			
Fokken en houden van dieren	✓	✓					✓	✓			
Glastuinbouw	✓	✓					✓	✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
MILIEU - per branche											
Groothandel	✓						✓	✓			
Handel in reparatie van auto’s, motorfietsen en aanhangers	✓	✓					✓	✓			
Horeca sport recreatie	✓						✓	✓			
Industrie (Metaal gerelateerd)	✓	✓					✓	✓			
Industrie (Papier, Rubber, Kunststof, Chemie)	✓	✓					✓	✓			
Industrie (Voedingsmiddelen, Textiel, Hout)	✓	✓					✓	✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
MILIEU - per branche											
Jachthavens	✓	✓					✓	✓			
Kantoren/verblijfsgebouwen	✓	✓					✓	✓			
Nutsbedrijven	✓	✓					✓	✓			
Reparatie en installatie machines en apparatuur	✓						✓	✓			
Tankstations (met/zonder LPG)	✓						✓	✓			
Transport en opslag	✓						✓	✓			
Overige	✓						✓	✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
MILIEU - specifieke activiteiten											
Indirecte lozingen	✓	✓					✓				
Natte koeltorens		✓					✓	✓			
Vuurwerkverkoop	✓	✓					✓	✓	✓		
Geluid (inrichtingen)	✓							✓			
Geluid (evenementen)	✓	✓						✓	✓		

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
NATUUR											
Recreatie	✓				✓			✓			
Betreden afgesloten gebieden	✓				✓			✓			
Kitesurfen	✓				✓			✓			
Nettenvisserij	✓	✓			✓			✓	✓		
Snoekbaarsvisserij	✓				✓			✓			
Roofvogelvervolging	✓				✓			✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
NATUUR											
Stroperij ganzen	✓				✓			✓			
Verstoring leefgebieden Otter en Bever (natuurontwikkeling)	✓				✓			✓			
Palingstroperij (bedreigde diersoort en dioxineprobleem)	✓				✓			✓			
Kappen in kader boswet	✓	✓			✓			✓			
Herplanten in kader Boswet	✓	✓						✓	✓		
Beheer en schadebestrijding/jacht	✓	✓			✓			✓	✓		
Activiteiten waar vergunning/ontheffing voor is	✓				✓			✓	✓		

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
NATUUR											
Beheer natuurterreinen (gedragscodes)	✓				✓			✓			
Bouw- en sloopactiviteiten zonder vergunning onderdeel natuur	✓				✓			✓			
Bouw- en sloopactiviteiten met ontheffing onderdeel natuur	✓				✓			✓			
ONTGRONDINGEN											
Vergunde ontgronding	✓	✓						✓	✓		
Gemelde ontgronding	✓	✓						✓	✓		
Ontgronding zonder melding of vergunning	✓				✓			✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
BODEM EN GRONDSTROMINGEN											
Sanering in het kader van WBB	✓	✓						✓			
BUS sanering immobiel/mobiel	✓	✓						✓			
BUS sanering tijdelijke uitplaatsing								✓			
Sanering zonder melding	✓	✓	✓	✓	✓			✓			
In stand houden nazorglocatie/monitoring	✓	✓						✓			
Grondverzet met BKK melding	✓	✓		✓				✓	✓		
Recreatie zonder BKK melding			✓		✓			✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
WATER											
Vergunningsplichtige WKO	✓	✓			✓		✓		✓		
Meldingsplichtige WKO	✓	✓			✓		✓		✓		
Boren/sonderen in boringsvrije zone	✓	✓			✓			✓	✓		
Illegale grondwateronttrekking in boringsvrije zone	✓	✓			✓			✓			
Drinkwaterwinning	✓	✓									
Bodembedreigende activiteiten in grondwaterbeschermingebied	✓	✓			✓		✓	✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
WATER											
Zwemmen in zwembaden	✓	✓						✓			
Zwemmen in oppervlaktewater (zwemstranden)	✓	✓			✓			✓			
ASBEST											
Asbestsloop gemeld	✓	✓						✓	✓		
Asbestsloop niet gemeld	✓	✓	✓	✓	✓			✓			
Asbestinzameling milieustraat	✓	✓		✓				✓			

Toezichtmatrix OFGV 2022

	Toezichtinstrument						Controlesystematiek				
	Fysieke controle	Administratieve controle	Ketentoezicht	Transportcontroles	Vrije veld toezicht	Stimulerend toezicht	Planning	Melding/verzoek	Steekproefsgewijs		
OVERIGE											
Energiebesparingsplicht	✓	✓				✓	✓				
Geluidsactiviteiten in stiltegebieden	✓				✓			✓	✓		
Vuurwerkevenementen	✓	✓						✓	✓		

Bijlage 7

Toezichtinstrumentarium

Fysieke controle

Bij een fysieke controle voert een toezichthouder een inspectie uit. Hij doet dit in persoon op locatie van de activiteit. Dit kan zowel op afspraak zijn, als onaangekondigd. Het doel hiervan is een onafhankelijke beoordeling van de situatie en het vaststellen van eventuele overtredingen. Daarnaast vindt een administratieve of fysieke controle plaats om te controleren of een bestaande overtreding is opgeheven na het aflopen van een hersteltermijn, op basis waarvan overgegaan kan worden op oplegging van (verdere) sancties. Tijdens een fysieke controle wordt, wanneer nodig, uitleg en toelichting gegeven betreffende regelgeving en het voorkomen van overtredingen. Tegelijkertijd vindt signaaltoezicht plaats. Dit houdt in dat de toezichthouder ogen en oren openhoudt voor verdachte signalen of misstanden buiten zijn taak en deze doorgeeft aan de verantwoordelijke instantie. Vanuit handhavingspartners worden verzoeken gedaan voor extra alertheid op specifieke situaties.

Administratieve controle

In een administratieve controle wordt gecontroleerd of wettelijke verplichtingen op de juiste manier zijn vastgelegd op basis van schriftelijke informatie. Hierbij wordt gekeken of op correcte wijze wordt gewerkt, of installaties tijdig zijn gekeurd en formulieren juist worden gebruikt en gearchiveerd. De administratieve controle kan op afstand worden uitgevoerd, maar valt ook veelal samen met een fysieke controle. Hier wordt dan bijvoorbeeld gecontroleerd op energiebesparingsonderzoeken, meetrapporten, transportformulieren en keuringsbewijzen, integrale PRTR-verslagen en afvalstromen.

Ketentoezicht

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

Ketentoezicht richt zich op processen waar verschillende organisaties als schakels in een keten bij betrokken zijn (zoals bij afvalverwerking of asbestverwijdering). Dat gebeurt omdat het nalevingsgedrag van een afzonderlijk bedrijf sterk wordt bepaald door het gedrag van de voorgaande of volgende schakels. Leveranciers hebben met hun goederen en bijbehorende documenten invloed op de klanten. Een afnemer kan druk uitoefenen richting de leverancier op kwaliteit of prijs van af te nemen producten of diensten. Ook het nalevingsgedrag van concurrenten kan van invloed zijn op het naleefgedrag van anderen in de keten. Hierbij wordt een keten (bijvoorbeeld afval, asbest, covergisters of grondstromen) van ontstaan tot eindverwerking gevolgd om te onderzoeken of in de keten overtredingen plaatsvinden. Dit soort toezicht vindt veelal plaats in samenwerking met ketenpartners. Een belangrijk hulpmiddel in deze samenwerking is het digitale systeem Inspectieview.

Transportcontrole

Tijdens een transportcontrole worden fysieke ladingen van grond, afval of vuurwerk gecontroleerd. Daarnaast worden alle benodigde formulieren nagelopen, waarin is vastgelegd welke stoffen worden vervoerd, waar ze vandaan komen en waar ze heen gaan. Transportcontroles worden zowel in het vrije veld toegepast als bij bedrijven zelf. Transportcontroles worden onder andere toegepast binnen ketentoezicht. Dit soort toezicht vindt veelal plaats in samenwerking met ketenpartners.

Vrije veld surveillance

In het vrije veld wordt gesurveilleerd om te controleren op de aanwezigheid van activiteiten en eventuele overtredingen. Dit gebeurt bijvoorbeeld in natuurgebieden op het land en op het water. Ook bij grondtoepassingen, bodemsaneringen, ontgrondingen en boringen en sonderingen in de boringsvrije zone vinden vrije veldcontroles plaats. De nadruk ligt hierbij op het opsporen van niet gemelde of niet vergunde activiteiten. Naast het opsporen van overtredingen dient de zichtbaarheid van de toezichthouders ook tot het afschrikken van potentiële overtreders om daarmee schade te voorkomen. Surveillance heeft dan ook nadrukkelijk een preventieve werking.

Stimulerend Toezicht

In de praktijk is gebleken dat bij nieuwe en complexe wetgeving traditionele toezichtinstrumenten (zoals de instrumenten hierboven) niet altijd effectief zijn. In reactie hierop heeft de OFGV een nieuwe vorm van toezicht ontworpen, genaamd Stimulerend Toezicht. Hier wordt de focus verlegd van het afdwingen van goed naleefgedrag, naar het verhogen van de intrinsieke motivatie om de regels na te leven of zelfs om beter te presteren dan strikt noodzakelijk. Tot nu toe is dit instrument, vanuit een pilotprogramma, uitsluitend ingezet met betrekking tot de energiebesparingsplicht en bijbehorende informatieplicht. Echter kan dit ook uitgebreid worden naar andere wet- en regelgeving waar motivatie effectiever zou kunnen zijn dan repercussie.

Stimulerend Toezicht maakt voor de energiebesparing-pilot gebruik van een beheersysteem, data-uitwisseling en een app. Dit geeft de ondernemer inzicht in het energiegebruik en de maatregelen die wettelijk genomen moeten worden om energie te besparen. Daarnaast laat het zien welke kosten verbonden zijn aan deze maatregelen en hoeveel geld er op deze manier bespaard kan worden.

Meedoen aan stimulerend toezicht is niet verplicht voor een bedrijf. Wanneer een bedrijf kiest om dit niet te doen, valt het onder klassiek toezicht en de bijbehorende instrumenten, zoals beschreven in de toezichtstrategie.

Bijlage 8

Werkwijze toezicht

Ondanks dat de strategie voor toezicht op activiteiten met een risico voor het milieu uniform is, kan de werkwijze verschillen afhankelijk van het vakgebied waarbinnen toezicht wordt gehouden.

In het bijzonder is een onderscheid te maken tussen activiteiten die binnen een bedrijf plaatsvinden en activiteiten daarbuiten, zoals activiteiten met betrekking tot asbest en het beschermen van het drinkwater. Voor elk van deze onderdelen staat hieronder in het kort de werkwijze beschreven. Tot slot heeft de provincie Flevoland een aantal extra VTH-taken bij de OFGV belegd die ook kort worden beschreven.

Toezicht op bedrijven:

Ter voorbereiding op een inspectie worden beschikbare informatiesystemen gecheckt op eventuele toezichthistorie en de kans op recidive. Ook wordt bepaald welke activiteiten en installaties aanwezig zijn in een bedrijf met bijbehorende meldingen en vergunningen. Daarnaast wordt gecontroleerd of is voldaan aan administratieve verplichtingen, zoals jaarlijkse rapportages. Zo nodig wordt samengewerkt met andere handhavingspartners of specialisten, bijvoorbeeld voor het uitvoeren van metingen. Zowel in de voorbereiding als de uitvoering wordt gebruik gemaakt van checklists.

Toezicht bij bedrijven vindt planmatig plaats en gebeurt vaak, maar niet altijd, op afspraak. Tijdens de controle worden alle relevante zaken en administratie geïnspecteerd. Ook legt de toezichthouder gevonden situaties vast door het nemen van foto’s, ter verduidelijking of voor bewijslast. Zo nodig kunnen metingen worden uitgevoerd. Afsluitend geeft de toezichthouder aan wat is bevonden en welke eventuele overtredingen zijn aangetroffen. Zo mogelijk wordt hierbij direct aangegeven welke stappen ondernomen moeten worden om de overtredingen te herstellen, binnen welk termijn dit moet gebeuren en welke sancties hierop kunnen volgen.

Het resultaat van de controle, de toegelichte overtredingen, de te ondernemen acties, de hersteltermijnen en de sancties worden schriftelijk gecommuniceerd. Vervolgens wordt alle correspondentie, relevante documentatie en veranderingen binnen het bedrijf bijgewerkt in het

dossier in het VTH-zaaksysteem. Hierbij wordt in het bezoekverslag aangegeven of een melding moet worden gedaan of dat een vergunning moet worden aangevraagd of gewijzigd. Afhankelijk van de situatie, overtredingen en risico's worden handhavingspartners geïnformeerd. De brief en het bezoekverslag worden ook ter archivering verzonden aan het bevoegd gezag.

De mogelijkheid bestaat dat tijdens een bezoek een situatie wordt aangetroffen die, als het niet hersteld wordt, leidt of kan leiden tot ernstige milieuschade. Wanneer dit gebeurt wordt direct opgetreden en, als de OFGV deze constatering doet, contact gelegd met het bevoegd gezag. De beheerder of eigenaar van de bezochte locatie wordt geadviseerd om de situatie direct te beëindigen. Als hier geen gehoor aan wordt gegeven, wordt conform de handhavingsstrategie opgetreden.

In aanvulling op bovengenoemde werkwijze vindt het toezicht bij IPPC bedrijven plaats op basis van een toezichtplan welke per bedrijf is opgesteld. Hierin worden de verschillende onderdelen van het bedrijf nader beschreven en is een controlefrequentie per onderdeel opgesteld.

Toezicht bij IPPC bedrijven vindt tenminste eenmaal per jaar plaats. Meldingen, klachten of ongewoon voorvallen kunnen aanleiding geven om vaker en gerichter controles uit te voeren.

Asbest

Bij het toezicht op asbestverwijdering gaat het om incidenteel uitgevoerde asbestsaneringen binnen of buiten bedrijven of bij particuliere asbestsaneringen welke niet zelf uitgevoerd mogen worden. Voor een asbestsanering is een sloopmelding vereist. Een asbestsanering zelf dient in de meeste gevallen door een erkend gecertificeerd bedrijf te worden uitgevoerd.

Via het Landelijk Asbest Volg Systeem (LAVS) wordt een melding van de start van saneringswerkzaamheden ontvangen. De OFGV bepaalt welke prioriteit aan deze melding wordt gegeven. Dit gebeurt op basis van de risicoklasse, het naleefgedrag van de saneerder en in welke omgeving of omstandigheden de sanering gaat plaatsvinden. Indien nodig wordt een fysieke controle uitgevoerd.

Hierbij worden de bij de melding behorende werkmappen, en asbestinventarisatierapporten doorgenomen. Ook wordt er afgestemd met ketenpartners als hier aanleiding toe is.

Ter afhandeling wordt de controlerapportage in het zaaksysteem vastgelegd. Bij overtreding wordt dit per brief gecommuniceerd naar de overtreder en wordt met het handhavingstraject begonnen. Ook kan een melding gedaan worden naar een certificerende instantie.

Na de uitvoering van de saneringswerkzaamheden haalt de OFGV de vrijgave van de saneerder met stortbonnen uit het LAVS. Deze informatie wordt gecontroleerd en vergeleken met de asbestinventarisatie. Eventueel wordt het Landelijk Meldpunt Afvalstoffen (LMA) geraadpleegd. Blijkt de toegestuurde informatie niet te kloppen, dan wordt een handhavingstraject ingezet conform de handhavingsstrategie. Dit gebeurt ook bij het niet insturen van de betreffende gegevens na een sanering. Tenslotte wordt de toezichtzaak gesloten.

Naast gemelde saneringen worden ook illegale asbestverwijderingen opgespoord. Dit wordt met name gedaan door samenwerking en informatie-uitwisseling met andere omgevingsdiensten, het vergelijken van databases, surveillance en het controleren van tussenopslagen van asbest. Hierbij wordt aangesloten bij de landelijke speerpunten van Omgevingsdienst NL, politie en OM omtrent asbest en gevaarlijke stoffen en afval.

Bodem en ontgrondingen

Voor bodem- en grondstromen en ontgrondingen ziet de OFGV toe op de uitvoering en nazorg van bodemsaneringen, grondtoepassingen en ontgrondingen. Hierbij wordt gelet op de toepassing van herbruikbare schone of verontreinigde grond en gecertificeerde bouwstoffen.
Bij ontgrondingen spelen daarnaast ook belangen als archeologie, grondwaterbeschermingsgebieden, flora en fauna een rol. Binnen dit thema wordt regelmatig ketentoezicht toegepast.

Energie

Bedrijven die meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m^3 aardgas gebruiken zijn verplicht dit te melden bij het E-loket van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland. Daarnaast moeten zij alle maatregelen uit de Energiebesparende Maatregelen Lijst (EML) uitvoeren zolang deze een terugverdientijd hebben van vijf jaar of minder. In de melding geeft het bedrijf zelf aan in hoeverre wordt voldaan aan de EML.

Op basis van deze meldingen komen toezichthouders langs bij bedrijven voor een fysieke controle. Hier wordt gecontroleerd of de gedane melding klopt en welke eventuele maatregelen nog volbracht moeten worden. Als de overtredingen klein zijn of makkelijk verholpen kan een toezichthouder ervoor kiezen Stimulerend Toezicht aan te bieden.

Wanneer een bedrijf geen melding heeft gedaan heeft de overheid geen zicht op het daadwerkelijke verbruik en of dit bedrijf dit wel had moeten doen. Hiervoor voert de OFGV administratief toezicht uit. Door middel van een brief wordt de ondernemer gevraagd het verbruik door te geven. Als hieruit blijkt dat er wel een melding plaats had moeten vinden, of wanneer er geen gehoor aan dit verzoek wordt gegeven, wordt een fysieke controle ingepland. Naar verwachting wordt het in de komende jaren mogelijk om direct van de netbeheerder informatie te krijgen of een bedrijf wel of niet aan de energiebesparingsplicht moet voldoen.

Provinciale taken Flevoland

De Provincie Flevoland heeft een aantal provinciale taken belegd bij de OFGV. Het gaat hier om drinkwaterbescherming, zwemwater en –gelegenheden en natuur.

Drinkwaterbescherming

In zuidelijk Flevoland (binnen Almere en Zeewolde) bevindt zich een unieke en waardevolle drinkwatervoorraad, afgeschermd door een meters dikke kleilaag. Deze kleilaag is niet overal van dezelfde dikte en ligt op verschillende dieptes per gebied. Door grootschalige woning- en bedrijvenbouw in het gebied (met name in Almere in de verdere ontwikkeling van wijken Nobelhorst, Vogelhorst, Overgooi, Oosterwolde, Stichtse Kant) wordt deze kleilaag vele duizenden keren doorboord

door sonderingen en heipalen. Dit brengt risico's op vervuiling van de drinkwatervoorraad met zich mee. Toezicht in dit gebied vindt onder andere plaats door surveillance met de Omgevingsverordening Flevoland als wettelijke basis.

De uitvoering van een boring in de boringvrije zone moet minimaal twee weken van tevoren worden gemeld bij de OFGV (Omgevingsverordening Provincie Flevoland). Meldingen worden ontvangen van onder andere boorbedrijven, het waterschap of uit eigen waarneming bij een gebiedscontrole. Om niet gemelde sonderingen, hei- of bouwwerkzaamheden op te sporen wordt gebruikt gemaakt van vrije veld toezicht.

Naast gebiedscontroles wordt in het toezicht op boringen in de boringvrije zone ook gebruikt gemaakt van administratieve- en gerichte fysieke controles en advisering naar boorbedrijven. Het bevoegd gezag wordt geïnformeerd over eventuele overtredingen en risico's. Handhaving wordt afgestemd met handhavingspartners, zoals de politie.

Zwemwater en zwemgelegenheden

De Europese zwemwaterrichtlijn en de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz) gaat op in de Omgevingswet.

De OFGV houdt namens de provincie Flevoland toezicht op hygiëne en veiligheid van de zwembaden en de aangewezen zwemlocaties in oppervlaktewater binnen de provinciale grenzen. Naast een controlerende en handhavende rol heeft de OFGV ook een informerende, adviserende, stimulerende, coördinerende en soms initiërende rol.

Toezichthouders van de OFGV bezoeken tijdens het zwemseizoen (1 mei - 1 oktober) alle door de provincie vastgestelde zwemlocaties. Zij zorgen er, op basis van de laatste bemonstering, visuele inspecties of meldingen, voor dat burgers worden geïnformeerd over de actuele situatie en de kwaliteit van het zwemwater. De OFGV werkt daarbij samen met de provincie, Rijkswaterstaat, waterschap Zuiderzeeland, strandbeheerders en gemeenten. Door een proactieve en faciliterende houding van de toezichthouders (in afstemming met de provincie) worden bij meldingen

of calamiteiten bezoekers snel en adequaat geïnformeerd.
Indien resultaten van bemonstering en/ of visuele inspecties hiertoe aanleiding geven, stelt de OFGV een maatregel in. De in te stellen maatregelen zijn: nader onderzoek, waarschuwing, negatief zwemadvies of zwemverbod.

Daarnaast controleert de OFGV ook alle zwembaden en zwemgelegenheden in de provincie Flevoland in samenwerking met de zwembadhouders en gemeenten. Controles vinden zowel aangekondigd als onaangekondigd plaats. Ten minste jaarlijks worden alle locaties fysiek bezocht. Naast een controlerende en handhavende rol heeft de OFGV ook een stimulerende, coördinerende en soms initiërende rol. Van alle controles wordt een checklist bijgehouden met gecontroleerde zaken en mogelijke tekortkomingen of overtredingen.

Maandelijks ontvangt en beoordeelt de OFGV de laboratorium analysegegevens van de waterkwaliteit van alle zwembaden in Flevoland. Dit zijn administratieve controles. Bij een geconstateerde overschrijding van de norm kan hierdoor direct door de toezichthouder worden gereageerd en kunnen door de beheerder eventueel de nodige maatregelen worden genomen. Jaarlijks vind er een administratieve eindtoets plaats van de zwemwaterkwaliteit per locatie. Hierin worden alle verplichte periodieke waterkwaliteitscontroles beoordeeld of deze voldoen aan de gestelde normen en voorschriften. Bij tekortkomingen of meerdere onvoldoende waterkwaliteitsanalyses kan handhavend opgetreden worden. In voorkomende gevallen kan een negatief zwemadvies of zwemverbod worden ingesteld.

Natuur

In de Omgevingswet (voorheen: wet natuurbescherming) zijn, naast de VTH-taken op het gebied van gebiedsbescherming en houtopstanden, de VTH-taken op het gebied van soortenbescherming bij de provincie ondergebracht. Hieronder valt onder andere het regelmatig uitvoeren van controles in de vorm van surveillance in Natura 2000 gebieden en toezicht op het naleven van vergunningen. Dit verbetert naleefgedrag en voorkomt verstoring door illegale activiteiten, zoals illegale visserij, stroperij, verstoring door recreatie en betreding van afgesloten gebieden.

Waar nodig wordt per taakveld een separate strategie opgesteld. Te denken valt hierbij aan de Toezichtstrategie voor de Oostvaardersplassen.

Vanuit de regietaak van de OFGV worden gezamenlijke handhavingsplannen voor alle Natura 2000 gebieden in Flevoland ondersteund en samenwerkingsverbanden voor specifieke nalevingsvraagstukken opgezet. De advisering is gericht op aspecten van de Wet natuurbescherming, inclusief de handhaafbaarheid van de afgegeven vergunningen en ontheffingen. Het toezicht vindt zowel gebiedsgericht als objectgericht plaats.

Ook het initiëren van een structureel overleg met andere organisaties en het opstellen van een gezamenlijk jaarplan door alle handhavingspartijen valt binnen deze taak.

Buitengebied

Toezicht in het buitengebied beslaat het toezien van en de handhaving op de wet- en regelgeving zoals genoemd in domeinlijst II van het besluit BOA. Dit omhelst alle wetgeving voor een veiliger buitengebied. De OFGV voert dit uit in de gehele provincie Flevoland (binnendijks) met uitzondering van de bebouwde kom van gemeenten, zoals bedoeld in de wegenverkeerswet. De OFGV draagt zorg dat er efficiënt toezicht wordt gehouden in het buitengebied van Flevoland en werkt hierbij nauw samen met ketenpartners. Controle vindt hoofdzakelijk plaats op specifieke speerpunten die zijn opgenomen in het uitvoeringsprogramma Buitengebied.

De OFGV draag zorg voor de coördinatie van de afstemming en samenwerking op het uitvoeringsniveau van toezicht in het buitengebied van Flevoland. De OFGV stelt een gezamenlijk handhavingsplan op waarin de speerpunten die voortkomen uit een gezamenlijke risico-inventarisatie die vervolgens worden vertaald naar gezamenlijke interventies.

Stikstof

De provincie Flevoland verleent stikstof-vergunningen waarin de toegestane stikstofemissie van bedrijven, evenementen en infrastructurele werken is opgenomen. Vanwege de impact en urgentie van de stikstofproblematiek en het belang van hoogwaardige natuur vindt de provincie Flevoland het belangrijk om via toezicht beter zicht te krijgen op de activiteiten waarbij stikstof vrijkomt, in hoeverre voldaan wordt aan de Omgevingswet (onderdeel stikstof) en wat eventueel de legaliseringsmogelijkheden zijn. Provincie Flevoland en OFGV hebben in samenwerking een toezichtstrategie Stikstof uitgewerkt die door Provincie Flevoland is vastgesteld. Deze strategie vormt de basis waarop de OFGV het toezicht op stikstof uitvoert.

Bijlage 9

Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht

Hier volgt een samenvatting van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). De LHSO zet in op een passende interventie bij iedere overtreding. Deze uniforme gestandaardiseerde werkwijze waarborgt een effectieve en doelmatige handhaving en onderhoud een gelijk speelveld.

Rechtszekerheid en rechtsgelijkheid wordt op deze wijze gerespecteerd. Bij veranderingen in de LHSO wordt de laatst vastgestelde versie gebruikt. De werkwijze van de LHSO kan onderverdeeld worden in vijf stappen, die in een vaste volgorde worden opgevolgd.

Stap 1: Positioneren bevindingen in de interventiematrix

De handhaver bepaalt in welke cel van de interventiematrix (Figuur hieronder) de gevonden overtreding behoort. Dit gebeurt op basis van de (mogelijke) gevolgen van de bevinding voor het milieu, erfgoed, natuur, water, ruimtelijke ordening, veiligheid en gezondheid en op basis van de houding van de overtreder.

Stap 2: bepalen van de verzwarende aspecten die aanleiding kunnen geven voor een ingrijpender herstelsanctie of voor strafrechtelijk onderzoek of bestraffing

De handhaver bepaalt of er verzwarende aspecten zijn die betrokken moeten worden bij de afweging om bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Verzwarende aspecten die worden overwogen zijn:

- De overtreding leidt tot onomkeerbare gevolgen of er is geen herstelsanctie mogelijk.
- Er is sprake van recidive, ook als deze zijn begaan in andere regio’s of landen.
- Er is financieel voordeel verkregen of een financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect.
- De overtreding is gecombineerd met andere strafbare feiten.
- Malafide deskundige derden hebben medewerking verleend aan de overtreding.
- Als verdere waarheidsvinding nodig geacht wordt, op basis van aanwijzingen tijdens een inspectie.
- Als er sprake is van normbevestiging.

De (mogelijke) gevolgen	Goedwillend (Onbedoeld, Proactief)	Onverschillig	Calculerend	Notoir/ crimineel
Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	BSBm, PV, Bestuurlijke boete, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen), Verscherpt toezicht	BSBm, PV, Bestuurlijk boete, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen), Verscherpt toezicht	BSBm, PV/ nader strafrechtelijk onderzoek, Bestuurlijke boete, Exploitatieverbod/ sluiting, schorsen/ intrekken vergunning, erkenning of certificaat, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen)	PV/ nader strafrechtelijk onderzoek, Exploitatieverbod/ sluiting, Schorsen/ intrekken vergunning, erkenning of certificaat, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen)
Van belang	BSBm, PV, Bestuurlijke boete, Bestuurlijk gesprek, Waarschuwing	BSBm, PV, Bestuurlijke boete, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen), Verscherpt toezicht	BSBm, PV/ nader strafrechtelijk onderzoek, Bestuurlijke boete, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen), Verscherpt toezicht	PV/ nader strafrechtelijk onderzoek, Bestuurlijke boete, Exploitatieverbod/ sluiting, Schorsen/ intrekken vergunning, erkenning of certificaat, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen)
Beperkt	Aanspreken/ Informeren	BSBm, PV, Bestuurlijk gesprek, Waarschuwing	BSBm, PV, Bestuurlijke boete, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen), Verscherpt toezicht	PV, Bestuurlijke boete, LOB/LOD (incl. tijdelijk stilleggen)
Vrijwel nihil	Aanspreken/ Informeren	Aanspreken/ Informeren	BSBm, PV, Bestuurlijke boete, Bestuurlijk gesprek, Waarschuwing	PV, Bestuurlijke boete, Bestuurlijk gesprek, Waarschuwing
	Gedrag van de overtreder			

Stap 3: Optreden aan de hand van de interventiematrix

Na in acht name van eventuele verzwarende aspecten wordt een overtreding definitief in een van de cellen van de interventiematrix gezet. De matrix dient als gids voor het toepassen van het handhavingsinstrumentarium, zoals weergegeven in de figuur. Het instrumentarium staat beschreven in bijlage 10, net als de in de figuur genoemde afkortingen. Elke cel heeft een specifieke verzameling interventies. De handhaver past deze interventies toe van licht naar zwaar, waarbij gemotiveerd afgeweken kan worden als een zwaardere maatregel meer effectief zal zijn.

Stap 4: Bepalen of afstemming nodig is.

Op basis van de bevindingen met de interventiematrix, bepaalt de handhaver of overleg met andere handhavende instanties, zoals de politie of het OM wenselijk is om tot een weloverwogen besluit te komen betreffende het toepassen van bestuursrecht, strafrecht of beiden. Samenwerking en gezamenlijke handhaving tussen verschillende handhavende instanties wordt vooraf afgestemd zodat altijd effectief en accuraat opgetreden kan worden, ook in gevallen van spoed.

Stap 5: Vastlegging stappen en beslissingen

De doorlopen stappen en de genomen beslissingen worden systematisch, verifieerbaar en transparant vastgelegd in een dossier volgens de geldende administratieprocedures en –systemen. Dit wordt zodanig gedaan, dat hieruit kan worden afgeleid dat is voldaan aan het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het verbod van willekeur en het verbod van misbruik van bevoegdheid.

Bijlage 10

Handhavingsinterventies van licht naar zwaar

Bestuursrecht - herstellend

Aanspreken en informeren

Aanspreken en informeren zijn informele interventies naar aanleiding van een inspectie die ertoe moeten leiden dat de normadressaat naleeft of in staat is na te leven. Dit gebeurt mondeling, door verstrekken van schriftelijke informatie of door verwijzing naar websites. Aanspreken en informeren is vooral aan de orde bij goedwillende normadressaten die onbedoeld niet naleven en die gemotiveerd zijn de niet-naleving zo snel mogelijk zelf op te lossen.

Waarschuwen – brief met hersteltermijn

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

Bestuurlijk gesprek

Een bestuurlijk gesprek met (de leiding van) de normadressaat dient als aanvullende escalerende interventie op waarschuwen. Een bestuurlijk gesprek kan worden ingezet op verzoek van de normadressaat. Daarnaast kan voor een bestuurlijk gesprek worden gekozen als het inzetten van zwaardere handhavingsmiddelen gevolgen kan hebben voor de continuïteit van maatschappelijke functies. Ook kan een bestuurlijk gesprek aan de orde zijn als er een bredere belangenafweging gemaakt moet worden door een bestuurder vanwege grote (maatschappelijke) belangen die een rol spelen.

Verscherpt toezicht

Verscherpt toezicht betreft het naar aanleiding van een inspectie meer of intensiever toezicht houden op de normadressaat. Een bestuurlijk gesprek zal hier vaak aan vooraf gaan. Verscherpt toezicht wordt altijd aangekondigd waarbij duidelijk wordt gemaakt onder welke voorwaarden het verscherpt toezicht zal worden opgeheven.

Last onder dwangsom (LOD)

Een last onder dwangsom is een op herstel gerichte interventie voor het ongedaan maken van overtredingen en het voorkomen van verdere overtreding en recidive. De normadressaat krijgt een verplichting om binnen een gegeven termijn de overtreding te beëindigen. Hiervoor worden specifieke eisen gesteld. Als dit niet tijdig wordt gedaan wordt de dwangsom verbeurd. De op te leggen dwangsom moet voldoende hoog zijn om de overtreding te beëindigen en in verhouding staan tot de overtreding. Voordat een last onder dwangsom wordt opgelegd dient eerst een bestuurlijke waarschuwing te zijn gegeven met het voornemen om een LOD op te leggen. Hier kan van af worden geweken in spoedeisende gevallen. De OFGV werkt voor veel overtredingen met standaard dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen (Bijlage 11). Hiervan kan gemotiveerd af worden geweken.

Last onder bestuursdwang (LOB)

Bij last onder bestuursdwang grijpt de handhavingsinstantie zelf in om de overtreding ongedaan te maken. Dit gebeurt wanneer de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd. De kosten hiervan worden verhaald op de overtreder. Ook hier gaan een bestuurlijke waarschuwing en een sanctiebeschikking vooraf aan het opleggen van de last onder bestuursdwang. In spoedeisende gevallen mag daarvan afgeweken worden.

Tijdelijk stilleggen

Tijdelijk stilleggen betekent dat activiteiten of voertuigen als gevolg van de overtreding tijdelijk worden stilgelegd, tot de overtreding is hersteld en van naleving sprake is. Tijdelijk stilleggen kan onder de last onder bestuursdwang vallen.

Bestuursrecht - bestraffend

Bestuurlijke boete

Een bestuurlijke boete is een sanctie die door een daartoe bevoegde overheidsdienst zonder tussenkomst van het OM of een rechter kan worden opgelegd. Een bestuurlijke boete houdt de onvoorwaardelijke verplichting in tot betaling van een geldsom en kan naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang worden opgelegd. De kennisgeving, beschikking en inning wordt gedaan door een boetebureau nadat de handhaver een boeterapport opstelt. De maxima en bandbreedtes van boetebedragen zijn veelal vastgelegd in de wetgeving.

Schorsen of intrekken vergunning, certificaat of erkenning

Als de normadressaat houder is van een begunstigend besluit, zoals een vergunning of ontheffing, dan kan deze geheel of gedeeltelijk worden ingetrokken. Deze interventie is met name passend als de normadressaat niet in actie komt naar aanleiding van eerdere correctieve interventies. Het geheel of gedeeltelijk intrekken van een begunstigend besluit is een vergaande interventie.

Exploitatieverbod, sluiting

Voor niet vergunningplichtige normadressaten bestaat de mogelijkheid om het bedrijf te sluiten of de exploitatie ervan te verbieden. Ook dit zijn vergaande interventies die zorgvuldig moeten worden voorbereid en waarbij het informeren van beleid en politiek noodzakelijk is.

Strafrecht

Bestuurlijke strafbeschikking milieu (BSBm)

De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een op het strafrecht (artikel 257ba Wetboek van Strafvordering) gebaseerde interventie die daartoe bevoegde handhavingsinstanties zonder tussenkomst van het OM kunnen opleggen. Hierbij wordt een geldboete uitgeschreven op basis van het 'Feitenboekje Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu- en Keurfeiten', welke ter afdoening wordt gestuurd aan het Centraal Justitieel Incassobureau. Deze interventie kan los, of in combinatie met op herstel gerichte interventies worden ingezet. De bestuurlijke strafbeschikking milieu is bedoeld voor relatief eenvoudige overtredingen waarbij over de schuldvraag geen twijfel bestaat. Als deze strafbeschikking niet kan worden uitgevaardigd is in veel gevallen overleg met het OM noodzakelijk.

Proces-verbaal (PV)

Buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) die een strafbaar feit vermoeden of constateren, kunnen een proces-verbaal opmaken. Dit valt onder het strafrechtelijk optreden dat in de LHSO is opgenomen.
Een proces-verbaal is de basis voor het verdere optreden van het OM dat kan leiden tot sancties zoals een geldboete, werkstraf, gevangenisstraf, ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel, publicatie van het vonnis, stillegging van de onderneming of een verbeurdverklaring.

Bijlage 11

Standaard dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Bodem - algemeen			
(15) jaarlijkse keuring bovengrondse tank niet uitgevoerd	€ 2000	€ 10.000	1-3 maanden
(15) jaarlijkse keuring ondergrondse tank niet uitgevoerd	€ 4.000	€ 20.000	1-4 maanden
Geen vloeistofdichte vloer, vloeistofkerende vloer of (lek)bak	De geschatte kosten v.d. voorziening + 50%	5 keer de geschatte kosten v.d. voorziening + 50%	1-3 maanden
Vloeistofdichte vloer of (lek)bak niet in orde	De geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	5 keer de geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	1-3 maanden
Uitvoeren bodembedreigende werkzaamheden op een niet vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer	€ 2.500	€ 45.000	1-2 weken
Vloeistoffen in de bodem brengen	€ 1.000	€ 50.000	1-2 weken
Geen vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer rondom afleverzuil	De geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	5 keer de geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	1-3 maanden

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Bodem - algemeen			
Geen controle/certificaat van vloeistofdichte of vloeistofkerende vloer	€ 500	€ 5.000	2 maanden
Vaatwerk (gevuld zowel als ongevuld)/accu’s niet in lekbakken	€ 250	€ 5.000	2 weken tot 1 maand
Tank niet tegen aanrijden beschermd	De geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	5 keer de geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	1-3 maanden
(als dit 1 week gevaar oplevert: bestuursdwang)	De geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	5 keer de geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	1 maand
Geen bodemonderzoek nulsituatie/BOOT	€ 1.500	€ 7.500	1 maand
Tank niet boven lekbak	€ 1.000	€ 10.000	1 maand
Slechte opslag van afval	€ 500	€ 2.500	2 weken tot 1 maand

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Niet saneren/verwijderen van ondergrondse tank die buiten gebruik is	€ 2.000	€ 20.000	3 maanden
Opslag vaste mest niet op mestdichte plaat	€ 125	€ 5.000	1-3 maanden
Geen water/sludge onderzoek uitgevoerd	€ 500	€ 5.000	1 maand
Lekke leidingen	De geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	5 keer de geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	1-3 maanden
(als dit 1 week gevaar oplevert: bestuursdwang)	€ 500	€ 50.000	1-2 weken
Niet verstrekken van kwaliteitsgegevens van schone grond of cat. 1 grond	€ 1.000	€ 10.000	1 maand
Niet melden start en beëindiging werkzaamheden	€ 1.500	€ 7.500	1-2 weken
Toepassen steenachtige bouwstof, grond en/of bagger zonder melding dan wel erkenning	€ 5.000	€ 50.000	1-2 weken
Toepassen steenachtige bouwstof, grond en/of bagger met melding, maar zonder kwaliteitsgegevens	€ 3.000	€ 30.000	1-2 weken
Geen peilbuizen plaatsen	€ 750	€ 15.000	2 maanden

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Lucht en geur			
Overschrijding emissie-eisen	€ 1.000	€ 50.000	2 weken
Metingen niet (correct) uitgevoerd	€ 500	€ 15.000	1 maand
Gasafvoer niet conform BEES	€ 250	€ 25.000	1 maand
Schoorsteen niet op hoogte	€ 750	€ 25.000	2 maanden
Onderzoek emissiebeperkingen niet uitgevoerd	€ 250	€ 25.000	2 maanden
Voorschriften stankhinder niet naleven/nieuwe geurhinder veroorzaken (voedingsmiddelenindustrie)	€ 500	€ 25.000	1 maand
Stofoverlast veroorzaken	€ 500	€ 25.000	1-2 weken
Ontbreken filter/ontgeuringsinstallatie	€ 250	€ 25.000	2 maanden

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Ontbreken dampretour stage II	€ 1.250	€ 20.000	2 maanden
Ontbreken CFK-logboek	€ 150	€ 3.000	1 maand
Slechte opslag dierlijk afval	€ 500	€ 15.000	2 maanden
Lekke leidingen	De geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	5 keer de geschatte kosten v.h. herstellen + 50%	1-3 maanden
Water en lozingen			
Olie/water/vet/benzine afscheider niet (tijdig) legen	€ 500	€ 10.000	1-2 weken
Ontbreken afscheider installatie	€ 1.500	€ 30.000	3 maanden
Niet meten of niet aanleveren van de analyses	€ 2.500	€ 50.000	1 maand
Bemonstering grondwater niet uitgevoerd	€ 500	€ 10.000	2 maanden
Overschrijding van algemene emissie-eisen	€ 500	€ 50.000	2 weken
Overschrijding lozingseisen bedrijfsafvalwater op riolering (vergunning, maatwerkvoorschrift en/of besluit)	€ 2.000	€ 20.000	1 maand

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Ontbreken dan wel onjuiste constructie van een controle-/ monsternamevoorziening	€ 1.000	€ 20.000	2 maanden
Geluid en trillingen			
Overschrijding geluidswaarden/-voorschriften per keer	€ 2.500	€ 25.000	1-2 weken
Overlast, in werking buiten vergunde/gemelde uren (gedrag)	€ 2.500	€ 25.000	1-2 weken
Niet meten	€ 500	€ 2.500	1 maand
Voorzieningen niet aangebracht	€ 500	€ 25.000	2 maanden
Muziekbegrenzer niet aangebracht	€ 2.500	€ 25.000	1 maand
Voorschriften m.b.t. gedrag niet naleven	€ 1.500	€ 15.000	1-2 weken
Niet voldoen aan voorschriften m.b.t. trilling	€ 500	€ 25.000	2 maanden
Afval			
Opslag niet overeenkomstig voorschriften	€ 250	€ 25.000	2 maanden

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Bedrijfsafvalstoffen niet regelmatig afvoeren	€ 250	€ 25.000	2 maanden
Gevaarlijke afvalstoffen niet correct afvoeren	€ 500	€ 50.000	1 maand
Niet registreren verwijdering GA	€ 250	€ 25.000	1 maand
Niet vergunde/gemelde opslag BA	€ 250	€ 25.000	1 maand
Niet vergunde/gemelde opslag GA	€ 500	€ 50.000	2 weken
Verbranden afval	€ 500	€ 25.000	2 weken
Brand			
Geen blusmiddelen of onjuist/niet aangesloten per stuk	€ 150	€ 1. 500	2 weken
Opslag gevaarlijke stoffen niet conform voorschriften	€ 250	€ 50.000	1-3 maanden
Bordjes (roken en vuur verboden) ontbreken	€ 50	€ 1.500	2 weken
Keuring blusmiddelen niet juist	€ 100	€ 1.000	2-4 weken
Onveilige opstelling gasflessen	€ 25 per fles	€ 50.000 (voorziening)	1 week tot 3 maanden

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Windturbines			
Veiligheidscertificaat	€ 5.000	€ 40.000	0-2 weken
Onderhoudscertificaat	€ 1.000	€ 10.000	2-8 weken
Slagschaduw of lichtschittering	€ 5.000	€ 50.000	4-12 weken
Overschrijding geluidswaarden/geluidsvoorschriften (op jaarbasis)	€ 5.000	€ 50.000	52 weken
ZZS			
Niet voldaan aan informatieplicht	€ 2.500	€ 10.000	1–4 maanden
Ontbreken van vermijdings-, en reductieplan	€ 2.500	€ 10.000	1–4 maanden
Niet voldaan aan minimalisatieplicht	Geschatte kosten te nemen minimalisatie maatregel	2x geschatte kosten te nemen minimalisatie maatregel	2-6 maanden

Milieu			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom	Maximaal te verbeuren dwangsom	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Algemeen			
Niet melden/geen gegevens overleggen van calamiteiten/ meldingen ongewone voorvallen	€ 250	€ 25.000	1-2 weken
Niet indienen of tijdig indienen van rapporten (geluid, e-MJV en dergelijke)	€ 750	€ 7.500	1 week tot 2 maanden
Wijzigingen t.a.v. vergunning niet gemeld	€ 500	€ 1.500	1 maand
Bedrijf in werking zonder vergunning respectievelijk melding algemene regels (geen ontvankelijke aanvraag/melding ingediend, maar geen sprake van opzet) dan wel milieuactiviteit uitvoeren zonder omgevingsvergunning milieu	€ 500	€ 50.000	2-8 weken
Niet nakomen informatieplicht	€ 500	€ 10.000	2-8 weken
Handelingen dan wel activiteiten uitvoeren in strijd met voorschrift	€ 250	€ 25.000	2-8 weken

Grondwater en warmte- en koude opslag			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Overschrijding van het maximaal vergunde debiet	€ 5.000	€ 25.000	3 maanden
Ontbreken registratie maximale retourtemperatuur	€ 5.000	€ 25.000	1 maand
Ontbreken registratie spuiwater	€ 1.000	€ 5.000	1 maand
Ontbreken / niet bijhouden logboek met maandelijkse waterstanden	€ 5.000	€ 25.000	1 maand
Ontbreken / niet bijhouden logboek met maandelijkse energieverplaatsing	€ 5.000	€ 25.000	1 maand
Ontbreken metingen stijghoogten	€ 2.000	€ 6.000	1-2 maanden
Ontbreken grondwateranalyse	€ 2.000	€ 6.000	1-2 maanden
Ontbreken bodemtemperatuurprofielen	€ 5.000	€ 25.000	2 maanden
Verzuimen verzenden jaarlijkse rapportage	€ 5.000	€ 25.000	1-2 maanden

Grondwater en warmte- en koude opslag			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Ontbrekende SPF monitoring (systeem voor monitoring ontbreekt of niet toereikend)	€ 20.000	€ 100.000	2-4 maanden
Lozing grondwater zonder debietmeter	€ 2.000	€ 20.000	1-2 weken
Lozing grondwater zonder goedwerkende debietmeter	€ 1.500	€ 7.500	1-2 weken
In werking hebben van een open/gesloten bodemenergiesysteem zonder vergunning	€ 500	€ 10.000	NVT

Zwembaden			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Geen kennisgeving aan GS doen, bij veranderingen en wijzigingen van een badinrichting	€ 500	€ 2.000	4 weken
Geen/onvolledig risicoanalyse en/of beheersplan	€ 500	€ 2.000	3 maanden
Onderzoek parameters zwemwaterkwaliteit	€ 250	€ 2.000	1 maand
Zwemwater voldoet aan de normen	€ 2.000	€ 10.000	3 maanden
Voldoende toezicht	€ 1.000	€ 5.000	1-2 weken
Voldoende staat van onderhoud en reinheid	€ 1000	€ 5.000	1-4 weken
Reinigen van kleedruimten e.d. en luchtverversing	€ 1.000	€ 5.000	1-4 weken

Asbest			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Slopen zonder volledige melding, incl. asbestinventarisatierapport	De geschatte sloopkosten	2 keer de geschatte sloopkosten	Per direct tot 1 week
Handelen in strijd met nadere voorwaarden na sloopmelding	De geschatte Sloopkosten	2 keer de geschatte sloopkosten	2 maanden
Hinderlijke gebruik van een bouwwerk of terrein. Of gebruik dat leidt tot gevaar of risico voor de gezondheid of veiligheid.	De geschatte Sloopkosten	2 keer de geschatte sloopkosten	1 maand

Ontgrondingen			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Werkzaamheden uitvoeren zonder vergunning	€ 2.000	€ 100.000	0 werkdagen
Uitvoeren werkzaamheden niet conform werkprotocol	€ 1.000	€ 25.000	0-2 weken
Niet melden ontgronding	€ 1.000	€ 5.000	0-4 weken
Werkzaamheden in strijd met vergunning	€ 1.000	€ 50.000	0-4 weken

Boringvrije zone			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Sonderingen/boringen zonder benodigde melding	€ 2.500	€ 25.000	3 werkdagen tot 2 weken
Gebruik heipalen niet conform verordening	€ 2.000	€20.000	NVT
Sonderingen afgedicht niet conform verordening	€ 5.000	€ 25.000	NVT

Natuur			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Handelen in strijd met omgevingsvergunning voor visserij	€ 250	€ 10.000	0-2 weken
Handelen in strijd met soortenbescherming	€ 3.000	€ 30.000	0-4 weken

Energie			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Niet voldaan aan informatieplicht	€ 500	€ 2.000	4 weken
Niet voldaan aan energiebesparende maatregelen	€ 500	€ 5.000	1-4 maanden

Zorgplicht			
Overtreding	Minimaal te verbeuren dwangsom/ boete	Maximaal te verbeuren dwangsom/ boete	Begunstigings termijn (bandbreedte)
Zorgplicht (weinig schade aan milieu/hinder)	€ 500	€ 5.000	2-8 weken
Zorgplicht (met ernstige schade aan milieu/hinder)	€ 1.000	€ 10.000	2-8 weken

Bijlage 12

Vaststellen dwangsomhoogten en begunstigingstermijnen

Voor een groot aantal overtredingen is een minimum en maximum dwangsomhoogte en een begunstigingstermijn vastgesteld. Deze zijn weergegeven in bijlage 11.

Uitgangspunt voor deze bedragen is dat het maximumbedrag wordt bereikt nadat twee tot vier overtredingen zijn geconstateerd of twee tot vier termijnen zijn verstreken. Als dit niet voldoende blijkt te zijn om de overtreding te verhelpen of recidive te voorkomen kan een tweede last onder dwangsom worden opgelegd met een verhoging van 50-100% van het te verbeuren bedrag. Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken. Wanneer het verhogen van de dwangsom naar verwachting niet het gewenste effect heeft, kan gekozen worden bestuursdwang of strafrecht toe te passen.

Dwangsomhoogten

Voor het vaststellen van de dwangsomhoogte wordt met name gekeken naar de aard van de overtreding. Belangrijk hierin is de (potentiële) schade aan het milieu en of deze schade omkeerbaar is. Daarnaast speelt de moeilijkheid om de overtreding ongedaan te maken mee en of er sprake is van (onbeheersbaar) gevaar voor derden. Voor de aard van de overtreding kan grofweg de volgende indeling worden gemaakt:

Licht	• Overtreding is gemakkelijk ongedaan te maken.
	• (Milieu)schade ten aanzien van water, bodem, lucht, hinder of gevaar is gering.
Middel zwaar	• Overtreding is moeilijk ongedaan te maken.
	• Schade (aan het milieu) dan wel ernstig gevaar of hinder is aanzienlijk, maar wel herstelbaar.
	• Onveiligheid, bijvoorbeeld constructieve veiligheid, is aanzienlijk maar beheersbaar, herstelbaar en er is geen gevaar voor derden.
	• Risico op beperkte verstoring openbare orde, maar beheersbaar, herstelbaar en er is geen gevaar voor derden.
Zwaar	• Overtredingssituatie is niet of zeer moeilijk ongedaan te maken.
	• Blijvende (milieu) schade (onomkeerbaarheid).
	• Onveiligheid, bijvoorbeeld constructieve veiligheid, onbeheersbaar, onherstelbaar en/of gevaar voor derden.
	• (Risico op) verstoring openbare orde, onbeheersbaar, onherstelbaar en/of gevaar voor derden.

Naast de aard van de overtreding wordt in de dwangsomhoogte rekening gehouden met bedrijfseconomische omstandigheden (economisch voordeel van overtreden en kosten van herstel), redelijkheid in verhouding tot de overtreding en het afschrikeffect van de maatregel.

Begunstigingstermijn

Voor het bepalen van een redelijk begunstigingstermijn wordt als uitgangspunt genomen dat de overtredingen binnen de termijn ongedaan gemaakt kunnen worden. Daarbij wordt onder meer gekeken naar de ingreep in de bedrijfsvoering.

Er kan gekozen worden af te wijken van de standaard begunstigingstermijnen als hier een gemotiveerde aanleiding voor is. Er kan gekozen worden voor een ingekort termijn als er recidive plaatsvindt, er acuut gevaar dreigt of eerder gelegenheid is geboden de overtreding ongedaan te maken. Daarnaast kan hiervoor gekozen worden als er klachten zijn met betrekking tot de overtreding of als de overtreder gemaakte afspraken niet nakomt. Een langere begunstigingstermijn kan gegeven worden wanneer bedrijfsprocedures of –processen moeten worden aangepast, wat niet binnen de termijn haalbaar is of wanneer technische- of facilitaire voorzieningen geleverd moeten worden met een langere levertijd dan het termijn.

Intrekken

Ten slotte kan een dwangsom ook weer worden ingetrokken. Dit kan vanuit het bevoegd gezag wanneer aan de eisen in de last onder dwangsom is voldaan en verwacht kan worden dat de overtreding zich in de nabije toekomst niet weer zal voordoen. Ook kan de overtreder het bevoegd gezag zelf verzoeken de last onder dwangsom in te trekken mits deze een jaar lang van kracht is geweest en er in die tijd geen dwangsommen zijn verbeurd op grond van deze last onder dwangsom.

Bijlage 13

Gedoogprocedure

Met deze gedoogprocedure wordt aangesloten op de landelijke richtlijn 'Gedogen in Nederland'. Het uitgangspunt bij de wijze van gedogen is dat het gedogen uitdrukkelijk, schriftelijk en openbaar moet plaatsvinden. Gedogen vindt niet passief plaats, maar actief.

Voorbereiding

Een schriftelijk verzoek tot gedogen wordt ingediend bij het betreffende bevoegde gezag. Hierin staat alle relevante informatie nodig om tot een besluit te komen. Als de overtreding naar verwachting kan worden gelegaliseerd en voor deze legalisatie een vergunning nodig is, dan moet voorafgaand aan, of gelijktijdig met het verzoek tot gedogen een ontvankelijke vergunningaanvraag zijn, of worden ingediend. Vervolgens wordt getoetst welke wet- en regelgeving van toepassing is voor ieder aspect van het verzoek en op welke specifieke regelgeving het gedoogverzoek betrekking heeft. Ook worden alle relevante bestuurlijke- en strafrechtelijke handhavingspartners geraadpleegd.

Beoordeling en gedoogbesluit

Als er na zorgvuldige belangenafweging wordt besloten tot gedogen, word een schriftelijke gedoogbeslissing met motivering opgesteld. Hierin is de belangenafweging terug te zien en is gedogen openbaar en transparant. Bij een schriftelijke gedoogbeslissing worden voorwaarden gesteld ter bescherming van het milieubelang en om de belangen van derden te waarborgen. Ook moet in de gedoogbeslissing zijn aangeven voor welke tijdsduur er gedoogd wordt.

Risico's en aansprakelijkheid

Gedogen legaliseert niet. De aansprakelijkheid als gevolg van het illegaal handelen of het laten voortbestaan van een illegale situatie verandert niet door het gedogen van de bijbehorende wet- en regelgeving. Deze blijft voor risico van degene die deze handelingen uitvoert of laat uitvoeren. Ook risico's die het gedogen met zich mee kunnen brengen, zoals een handeling die uiteindelijk toch niet gelegaliseerd wordt, blijven voor rekening van de indiener van het verzoek tot gedogen. De beslissing om te gedogen neemt niet weg dat het OM zelfstandig kan besluiten over te gaan tot strafrechtelijk onderzoek en/of vervolging. Tot slot staat de

beslissing om te gedogen andere bestuursorganen niet in de weg om op basis van een eigen bevoegdheid handhavend op te treden. Dit alles wordt opgenomen in de gedoogbeslissing.

Geen bezwaar en beroep

Belanghebbenden kunnen geen bezwaar maken tegen een gedoogbeslissing. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft bepaald dat een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan om te gedogen geen besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Belanghebbende derden kunnen wel een verzoek tot handhaving indienen. Als zo’n verzoek wordt ingediend dan zal opnieuw een belangenafweging worden gemaakt. Als het verzoek tot gedogen wordt afgewezen is er voor de verzoeker geen mogelijkheid bezwaar te maken of in beroep te gaan. Voor de verzoeker staat wel bezwaar en beroep open als vervolgens een handhavingsbesluit wordt genomen.

Publicatie

Gedoogbeschikkingen worden door het bevoegd gezag op de gebruikelijke wijze gepubliceerd. Hierdoor kan ieder kennis nemen van het besluit en is duidelijk dat bepaalde handelingen, eventueel op een bepaalde locatie, worden gedoogd.

Uitvoering

Er wordt periodiek gecontroleerd op de naleving van de voorwaarden en tijdsduur van de gedoogbeschikking. Als niet aan deze voorwaarden wordt voldaan wordt alsnog handhavend opgetreden. Ook dit wordt in de gedoogbeslissing vermeld.

Bijlage 14

Voorwaarden voor gedogen

Het uitgangspunt is dat niet wordt gedoogd tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden. Gedogen, ofwel afzien van handhavend optreden, gebeurt nooit passief of stilzwijgend.

Bij de uitvoering van taken door de OFGV gebruiken we het landelijk beleid ter voorkoming van passief gedogen van het niet naleven van milieuregels als kader. Dit uitgangspunt sluit aan bij de standaard jurisprudentie inzake handhavingsbesluiten op het terrein van het ruimtelijk bestuursrecht, het milieurecht en de Algemene Plaatselijke Verordening. Het gaat hier om de beginselplicht tot handhaving. Hiervan kan slechts onder bijzondere omstandigheden (tijdelijk) worden afgeweken.

Bijzondere omstandigheden

Als een overtreding om bepaalde redenen niet ongedaan kan of zal worden gemaakt, moet overwogen worden of in deze situatie gedogen mogelijk en wenselijk is. Gedogen is mogelijk als er zich een bijzondere omstandigheid voordoet. Bijzondere omstandigheden zijn:

- Er is concreet zicht op legalisatie.
- Er wordt gehandeld vanuit het gelijkheidsbeginsel, wanneer er vergelijkbare situaties bestaan waarin niet wordt gehandhaafd.
- Er wordt gehandeld vanuit het vertrouwensbeginsel, wanneer bij de overtreder zodanige verwachtingen zijn gewekt dat handhaven niet gerechtvaardigd zou zijn.
- Er wordt gehandeld vanuit het evenredigheidsbeginsel, wanneer handhaving onevenredig is aan het daarmee dienende belang. Hiervan is sprake:
    - Bij nood-, overgangs- of overmachtssituaties.
    - Als het doel van de regelgeving beter is gediend met gedogen. Dit is bijvoorbeeld het geval van een experiment bij een bedrijf waarbij de verwachte resultaten beter aan het te dienen belang tegemoet komen.
    - Als een ander zwaarwegend belang gedogen rechtvaardigt. Dit is bijvoorbeeld het geval als de ongewenste neveneffecten van handhaving dusdanig groot zijn dat ze niet opwegen tegen het belang om de overtreding te beëindigen.

Van een overgangssituatie zoals hiervoor bedoeld is in ieder geval sprake als:

- Nieuwe wet- en regelgeving op korte termijn inwerking treedt en door die nieuwe regelgeving geen sprake meer zal zijn van een overtreding. Of wanneer een overtreder op een andere manier onevenredig benadeeld zou worden door op grond van de op dat moment nog geldende regelgeving handhavend op te treden.
- Een activiteit wordt uitgevoerd zonder vergunning, doordat een nieuwe vergunning niet aansluit op een oude en dit buiten de macht van de vergunninghouder ligt.
- Een activiteit wordt gestart vooruitlopend op de vergunningverlening maar hierdoor een ongewenste situatie wordt beëindigd of verbeterd.
- Een vergunning op formele gronden is vernietigd en een nieuwe vergunning met herstel van formele gebreken verleend kan worden.
- Een eenmalige activiteit plaatsvindt waarbij de uitvoering hiervan korter duurt dan de procedure van het op- en vaststellen van een vergunning of melding en er naderhand geen vergunning of melding meer nodig is.
- Van een overtreding van een enkel voorschrift aannemelijk is gemaakt dat deze binnen afzienbare tijd wordt beëindigd door bijvoorbeeld een ingrijpende verbouwing of andere investering.

Daarnaast zijn er bepaalde omstandigheden waarin in geen geval wordt gedoogd. Dit geldt voor gevallen waarin sprake is van:

- Acuut gevaar voor milieu, volksgezondheid en/of openbare veiligheid.
- Dreigend gevaar voor onomkeerbare schade aan natuur, milieu, monumenten, volksgezondheid en/of openbare veiligheid.
- Onaanvaardbare hinder of schade voor derden.
- Herhaling van dezelfde overtreding (recidive).
- Het niet voldoen aan de voorwaarden van de gedoogbeslissing.
- Een verzoek tot verlenging van de begunstigingstermijn van een reeds genomen handhavingsbesluit.

Als op basis van deze situaties en omstandigheden is vastgesteld dat gedogen gerechtvaardigd is, dan wordt een schriftelijke gedoogbeslissing opgesteld. In deze beslissing wordt in ieder geval de omvang en einddatum van het gedogen beschreven. Tenslotte wordt alleen gedoogd als is gebleken dat de overtreder zelf tijdig alle redelijkerwijs mogelijke stappen heeft ondernomen om de overtreding te voorkomen en de activiteit op legale wijze uit te voeren.

Begrippenlijst

Bal Besluit Activiteiten Leefomgeving.

Basistaken VTH-taken die wettelijk uitgevoerd moeten worden door de omgevingsdiensten.

Best beschikbare technieken (BBT) De meest doeltreffende methoden die technisch en economisch haalbaar zijn, om emissies en andere nadelige gevolgen voor het milieu van een bedrijf te voorkomen.

BIG 8 cyclus Een model om de samenhang tussen beleid en uitvoering bij VTH te borgen.

Omgevingswet Een modernisering en bundeling van 26 wetten in één algemene wet voor het benutten en het beschermen van de fysieke leefomgeving.

Partners De deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling OFGV, zijnde de gemeenten Almere, Blaricum, Dronten, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Lelystad, Noordoostpolder, Urk, Wijdemeren en Zeewolde en de provincies Flevoland en Noord-Holland.

DSO Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Exploitant Bedrijf, particulier of overheid die een MBA uitbaat.

Extra taken Niet-VTH-taken die incidenteel of structureel zijn ondergebracht bij de omgevingsdienst.

Initiatiefnemer Burger, bedrijf of overheid die een MBA uitvoert of wil uitvoeren.

IPPC-installatie Een industriële activiteit als bedoeld in bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (RIE; 2010/75/EU).

m.e.r.-beoordelingsplicht Een toets van het bevoegd gezag om te bepalen of er bij een voorgenomen activiteit, die genoemd staat in onderdeel D van het Besluit m.e.r., mogelijke belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden.

Milieubelastende activiteit Een activiteit die nadelige gevolgen voor het milieu kan veroorzaken, zoals aangewezen in hoofdstuk 3 van het Bal. Afgekort met MBA.

Naleefgedrag De mate waarin een exploitant zich houdt aan de gestelde vergunningvoorschriften en wet- en regelgeving. Als dit gebeurt zonder tussenkomst of waarschuwing van het bevoegd gezag wordt dit spontaan naleefgedrag genoemd.

Normadressaat In de context van VTH is dit de persoon die een activiteit verricht en door de omgevingsdienst wordt gecontroleerd.

OFGV Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek

Omgevingsplan Bevat de door de gemeente vastgestelde regelgeving m.b.t. de fysieke leefomgeving.

Omgevingstafel
Hier komen initiatiefnemer, bevoegd gezag en andere belanghebbenden bij elkaar om tot een integraal advies te komen voor het betreffende initiatief.

Omgevingsvisie
Bevat de ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving op de langere termijn.

Plustaken
VTH-taken die niet als basistaak zijn aangewezen maar wel zijn ingebracht bij de OFGV.

PGS
Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen. De PGS-richtlijn beschrijft integraal de belangrijkste risico's van activiteiten in de fysieke leefomgeving.

Stimulerend Toezicht
Een nieuwe manier van toezichthouden op de energiebesparingsverplichting van bedrijven, ontwikkeld door de OFGV, gericht op medewerking van een bedrijf.

U&H strategie
Uitvoerings- en handhavingsstrategie zoals bedoeld in het Omgevingsbesluit, artikel 13.5.

VTH
Vergunningverlening, toezicht en handhaving.

VTH-taken
Uitvoerende werkzaamheden binnen VTH.

Werkgebied van de OFGV
De gemeenten Almere, Blaricum, Dronten, Gooise Meren, Hilversum, Huizen, Laren, Lelystad, Noordoostpolder, Urk, Wijdemeren en Zeewolde.