

**Uitvoeringskader 2015-2018**

**Omgevingsdienst IJmond**

***Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude***

**IN OPDRACHT VAN:**



**odijmond**  
OMGEVINGSDIENST IJMOND

Postbus 325  
1940 AH Beverwijk  
T 0251-263863  
[www.odijmond.nl](http://www.odijmond.nl)  
[info@odijmond.nl](mailto:info@odijmond.nl)

## Samenvatting

Omgevingsdienst IJmond wil de bij haar belegde taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving op een effectieve, efficiënte en innovatieve wijze uitvoeren met als uiteindelijk resultaat een verbetering van de (beleving van de) kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Met vaststelling van het Uitvoeringskader Omgevingsdienst IJmond 2015-2018 bieden de verbonden partijen van Omgevingsdienst IJmond hiertoe de basis.

Het Uitvoeringskader vormt het raamwerk voor de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's van Omgevingsdienst IJmond. Het kader is onderdeel van de beleidscyclus zoals vastgelegd in de kwaliteitscriteria 2.1 zoals die binnenkort waarschijnlijk wettelijk verplicht worden voor organisaties die taken uitvoeren op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (waaronder provincies, gemeente en uitvoeringsdiensten).

In het Uitvoeringskader zijn de prioriteiten, doelstellingen en werkwijze opgenomen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht, handhaving en samenwerking. De focus ligt daarbij op het basistakenpakket voor regionale uitvoeringsdiensten, maar is hier voor gemeenten die hun gehele milieutakenpakket hebben belegd niet toe beperkt. Met het Uitvoeringskader wordt beoogd een gelijk speelveld (level playing field) te creëren binnen het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond. Waar mogelijk wordt dit ook op bovenregionaal niveau opgepakt, in samenwerking met de handhavings- en ketenpartners. Uitgangspunten van het kader zijn:

- Naleving van wet- en regelgeving is primair de eigen verantwoordelijkheid van bedrijven en instellingen;
- Vergunningen en maatwerk zijn actueel, van hoog niveau en worden op grond van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen verleend of afgewezen;
- Toezicht wordt zoveel mogelijk risicogericht en informatiegestuurd uitgevoerd. Dit betekent dat toezichthouders daarheen gaan waar het risico op en de risico's van niet-naleving het grootst zijn. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende toezichts- en analyse-instrumenten;
- Handhaving geschiedt op een open, eenduidige en voortvarende wijze, waarbij beoogd wordt middels een afgestemde, passende interventie een blijvende gedragsverandering bij de overtreder te realiseren;
- Omgevingsdienst IJmond fungeert als informatieknoppunt en zoekt waar opportuun de samenwerking met lokale, regionale en landelijke partners in toezicht en handhaving.

Het Uitvoeringskader geeft tevens de ontwikkeling weer die Omgevingsdienst IJmond de komende jaren in de uitvoering voorstaat. Belangrijkste onderdelen zijn in dat opzicht een verdere internalisatie en verfijning van de methodiek van informatiegestuurde toezicht en handhaving (informatieuitwisseling partners, Tafel van Elf-doelgroepenanalyses), het formuleren van outcomegerichte doelen en rapporteren daarover (welk probleem wordt er opgelost in de omgeving?) en het beter verwerken van omgevingsfactoren en naleefgedrag bij het bepalen van de toezicht- en handhavingsfrequentie/-intensiteit.

Het Uitvoeringskader Omgevingsdienst IJmond 2015-2018 wordt door de colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest, Velsen, Haarlem, Beemster, Purmerend, Bloemendaal, Edam-Volendam, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland, Zandvoort en Zeevang en het college van gedeputeerde staten van provincie Noord-Holland vastgesteld.

## Inhoudsopgave

|   |    |
|---|----|
| Samenvatting .....                                    | 3  |
| Inhoudsopgave .....                                   | 4  |
| Inleiding .....                                       | 7  |
| Omgevingsdienst IJmond .....                          | 7  |
| Uitvoeringskader 2015-2018 .....                      | 7  |
| Leeswijzer .....                                      | 8  |
| 1.    Kaders .....                                    | 9  |
| 1.1    Cyclus en opzet .....                          | 9  |
| 1.2    Afbakening Uitvoeringskader .....              | 9  |
| 1.2.1    Basistakenpakket .....                       | 9  |
| 1.2.2    Inrichtinggebonden milieutakenpakket.....    | 9  |
| 1.2.3    Plustaken .....                              | 10 |
| 1.3    Vigerend beleid.....                           | 10 |
| 1.4    Kwaliteitscriteria 2.1.....                    | 10 |
| 2.    Doelstellingen, output en doorrekening.....     | 12 |
| 2.1    Maatschappelijk effect .....                   | 12 |
| 2.2    Operationalisatie van kwaliteit .....          | 13 |
| 2.3    Planning en control .....                      | 13 |
| 3.    Gebiedsanalyse en prioritering .....            | 14 |
| 3.1    Beschrijving gebied .....                      | 14 |
| 3.2    Opbouw bedrijven- en vergunningenbestand ..... | 15 |
| 3.3    Risicoanalyse.....                             | 16 |
| 3.3.1    Branchegericht .....                         | 16 |
| 3.3.2    Activiteitgericht.....                       | 17 |
| 3.4    Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude.....   | 18 |
| 3.4.1    Vigerend beleid.....                         | 18 |
| 3.4.2    Risicoanalyse.....                           | 18 |
| 3.4.3    Klachtenanalyse.....                         | 18 |
| 3.4.4    Uitvoering .....                             | 18 |
| 4.    Vergunningverlening: continu adequaat.....      | 19 |
| 4.1    Algemeen .....                                 | 19 |
| 4.2    Vergunningen.....                              | 19 |
| 4.2.1    Aanleiding .....                             | 19 |

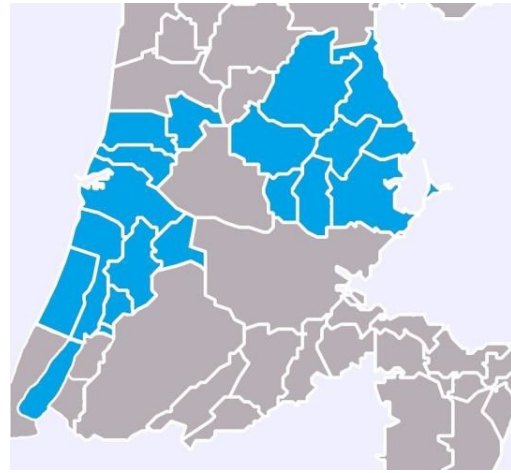
|       |   |    |
|-------|---|----|
| 4.2.2 | Toetsing aspecten vergunning .....                            | 20 |
| 4.2.3 | Vergunningstrategie .....                                     | 20 |
| 4.3   | Meldingen .....   | 20 |
| 4.4   | OBM.....  | 21 |
| 4.5   | Maatwerk en gelijkwaardigheid .....                           | 21 |
| 4.6   | Omgevingswet.....   | 21 |
| 5.    | Toezicht: informatiegestuurd en risicogericht .....           | 22 |
| 5.1   | Programmatisch handhaven .....                                | 22 |
| 5.1.1 | Methodiek .....   | 22 |
| 5.1.2 | Instrumentarium.....  | 22 |
| 5.1.3 | Prioritering .....  | 22 |
| 5.1.4 | Toezichtstrategie.....  | 23 |
| 5.2   | Inrichtinggebonden toezicht .....                             | 23 |
| 5.2.1 | Types en branches .....                                       | 23 |
| 5.2.2 | Externe veiligheid .....                                      | 24 |
| 5.2.3 | Naleefgedrag .....  | 24 |
| 5.2.4 | Instrumentarium.....  | 24 |
| 5.3   | Niet-inrichtinggebonden toezicht.....                         | 24 |
| 5.3.1 | Doelstellingen en resultaten .....                            | 25 |
| 5.3.2 | Asbest .....  | 25 |
| 5.3.3 | Bodem/Besluit Bodemkwaliteit/Grondstromen .....               | 26 |
| 5.3.4 | Afvalwater.....   | 27 |
| 5.3.5 | Afval .....   | 27 |
| 5.4   | Overig toezicht .....   | 27 |
| 5.4.1 | Toezicht bodemsaneringen .....                                | 27 |
| 5.4.2 | Toezicht naleving havenverordening .....                      | 27 |
| 5.4.3 | Duurzaamheid .....  | 28 |
| 5.5   | Klachten en 24-uurs bereikbaarheid .....                      | 28 |
| 6.    | Handhaving: eenduidig en voortvarend .....                    | 29 |
| 6.1   | Landelijke handhavingsstrategie .....                         | 29 |
| 6.2   | Handhavingsbeleid 2014.....                                   | 29 |
| 6.2.1 | Passende interventie bij iedere bevinding .....               | 29 |
| 6.2.2 | Bestuurs- en/of strafrechtelijke aanpak.....                  | 30 |
| 6.2.3 | Bestuurlijke strafbeschikking milieu.....                     | 30 |
| 6.2.4 | Landelijke handreiking "Interventies en sancties asbest"..... | 30 |

|           |   |    |
|-----------|---|----|
| 7.        | Samenwerking: constructief en resultaatgericht .....    | 31 |
| 7.1       | Regionale gezamenlijke uitvoering .....                 | 31 |
| 7.1.1     | Gemeenten en provincie .....                            | 31 |
| 7.1.2     | Samenwerking Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied ..... | 31 |
| 7.2       | Handhavingsestafette .....                              | 32 |
| 7.3       | Regionaal overleg .....                                 | 32 |
| 7.3.1     | Stelsel VTH landelijk .....                             | 32 |
| 7.3.2     | Uitwisseling en afstemming regionaal .....              | 33 |
| 7.3.3     | Veiligheidsregio's .....                                | 34 |
| 7.3.4     | Waterbeheerders .....                                   | 34 |
| 8.        | Plustaken: synergie door integraliteit .....            | 35 |
| 8.1       | Streven naar integraliteit .....                        | 35 |
| 8.2       | Taken .....   | 36 |
| 8.3       | BWT en brandveiligheid .....                            | 36 |
| 8.4       | Drank- en Horecawet .....                               | 37 |
| 8.5       | Evenementen en APV .....                                | 37 |
| BIJLAGE 1 | Doelen, output en indicatoren .....                     | 38 |
| BIJLAGE 2 | Ontwikkelingen wet- en regelgeving .....                | 42 |
| BIJLAGE 3 | Basistakenpakket .....                                  | 44 |
| BIJLAGE 4 | Begrippenlijst .....                                    | 46 |

## Inleiding

### Omgevingsdienst IJmond

Omgevingsdienst IJmond is een openbaar lichaam met rechtspersoonlijkheid op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen, ingesteld door de gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen. Per 1 januari 2014 zijn gemeente Haarlem en provincie Noord-Holland toegetreden tot de regeling, op 1 januari 2015 gevolgd door de gemeenten Beemster en Purmerend. Omgevingsdienst IJmond voert op basis van dienstverleningsovereenkomsten taken uit voor gemeenten Bloemendaal, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede, Zandvoort, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland, Wormerland en Zeevang.



**Figuur 1 - Werkgebied Omgevingsdienst IJmond**

Omgevingsdienst IJmond is een omgevingsdienst als bedoeld in het wetsvoorstel Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) -hierna: Wet VTH-. Dit wetsvoorstel codificeert en geeft invulling aan de afspraken die in juni 2009 zijn gemaakt tussen het ministerie van VROM, het IPO en de VNG over de verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van VROM-taken, enerzijds door het formuleren van kwaliteitscriteria en anderzijds door de verplichting tot het oprichten van zogenoemde regionale uitvoeringsdiensten voor de uitvoering van complexe en bovenlokale milieugerelateerde uitvoeringstaken (basistakenpakket) en treedt naar verwachting in 2015 in werking. In dit kader heeft Milieudienst IJmond in oktober 2011 twee convenanten gesloten met een aantal gemeenten in de regio's Kennemerland en Waterland.

Omgevingsdienst IJmond is een uitvoeringsdienst die de aan haar op- en overgedragen taken op een professionele, onafhankelijke, eenvoudige en betrouwbare manier in gezamenlijkheid met haar partners uitvoert. Alle verbonden partijen hebben ten behoeve van een efficiënte, kwalitatieve en daadkrachtige uitvoering van hun bij Omgevingsdienst IJmond ingebrachte takenpakket verschillende besluitbevoegdheden gedelegeerd en/of gemandateerd. Zo kan de dienst onder andere voor de vier IJmondgemeenten enkelvoudige omgevingsvergunningen milieu verlenen en kan zij namens alle verbonden partijen handhavingsbesluiten (last onder dwangsom/last onder bestuursdwang) nemen.

### Uitvoeringskader 2015-2018

De directeur van Omgevingsdienst IJmond brengt, conform het aan hem verstrekte mandaat voor de basistaken, met het Uitvoeringskader 2015-2018 primair de prioritering aan in de VTH-taken op het gebied van de fysieke leefomgeving die Omgevingsdienst IJmond uitvoert voor haar verbonden partijen. Onderdeel daarvan is de vastlegging van doelen op dit gebied op de middellange termijn. De focus ligt daarbij op het basistakenpakket, doch is hier voor gemeenten die hun gehele milieutakenpakket hebben belegd niet toe beperkt. Beoogd wordt level playing field te creëren binnen het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond en, zo mogelijk en noodzakelijk, op bovenregionaal niveau in samenwerking met andere handavings- en ketenpartners, waaronder Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, de veiligheidsregio's en politie. Vaststelling van het uitvoeringskader geschiedt door de mandaatgevers, de colleges van de verbonden partijen.

Het Uitvoeringskader noemt daarnaast ook de andere toezicht- en handhavingtaken die door enkele gemeenten bij Omgevingsdienst IJmond zijn ingebracht, onder meer op het gebied van brandveiligheid, bouw- en woningtoezicht en de Drank- en Horecawet. Vanuit het streven naar integraliteit en vermindering van de toezichtslast bij bedrijven en instellingen is het gewenst de wijze waarop de uitvoering van deze taken wordt ingevuld eveneens mee te nemen in dit kader.

## Leeswijzer

Hoofdstuk 1 geeft de cyclus en kaders weer waarbinnen dit Uitvoeringskader geplaatst moet worden en geeft tevens de afbakening voor wat betreft de taken waar het Uitvoeringskader zich op richt.

Hoofdstuk 2 beschrijft aan de hand van welke systematiek in dit Uitvoeringskader doelstellingen zijn geformuleerd, en hoe deze worden geoperationaliseerd.

Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving van het werkgebied van de dienst en de verbonden partijen, een gebiedsbrede risicoanalyse en branchegerichte prioriteitenstelling.

De hoofdstukken 4, 5 en 6 geven de doelstellingen van de dienst op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving en de wijze waarop hieraan uitvoering wordt gegeven.

Hoofdstuk 7 richt zich op de samenwerking door Omgevingsdienst IJmond met haar partners in toezicht en handhaving en de doelstellingen die hiermee beoogd worden te bereikt.

Hoofdstuk 8 beschrijft tenslotte de wijze waarop door de dienst invulling wordt gegeven aan de integrale toezichtstaak, waarbij bedoeld wordt op de taakvelden anders dan het basis- en milieutakenpakket zoals brandveiligheid, bouw- en woningtoezicht en drank- en horecatoezicht.

Daarnaast is een viertal bijlagen bijgevoegd:

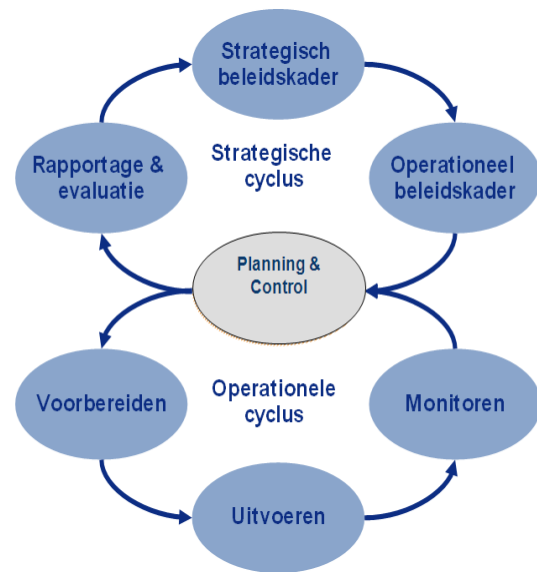
- Bijlage 1, waarin een overzicht van de doelstellingen en outputcriteria is opgenomen, met een nadere toelichting daarop en de wijze waarop de voortgang ervan gemonitord wordt;
- Bijlage 2, waarin een samenvatting is opgenomen van de ophanden zijnde ontwikkelingen op wet- en regelgevinggebied;
- Bijlage 3, waarin het basistakenpakket voor regionale uitvoeringsdiensten is omschreven;
- Bijlage 4, waarin de gehanteerde begrippen in dit kader worden uitgeschreven of toegelicht.



# 1. Kaders

## 1.1 Cyclus en opzet

Op grond van artikel 7.2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) stelt het bestuursorgaan dat belast is met toezicht en handhaving, zijnde het college van burgemeester en wethouders respectievelijk het college van gedeputeerde staten, handhavingsbeleid vast waarin zij gemotiveerd aangeeft welke doelen zij zich stelt bij de handhaving en welke taken het daartoe zal uitvoeren. Het handhavingsbeleid valt op te splitsen in een strategisch beleidskader (voor Omgevingsdienst IJmond Uitvoeringskader genoemd) en een operationeel beleidskader. Met het Uitvoeringskader worden, op grond van een probleemanalyse, de prioriteiten en doelstellingen geformuleerd waar Omgevingsdienst IJmond zich de komende jaren op richt bij de uitvoering van haar taken.



Figuur 2 - BIG 8

Het handhavingsbeleid wordt op grond van artikel 7.2 van het Bor jaarlijks uitgewerkt in zogenoemde uitvoeringsprogramma's (artikel 7.3 van het Bor), waarin wordt aangegeven welke activiteiten het komende jaar zullen worden uitgevoerd, een en ander onder inachtneming van de gestelde prioriteiten en doelstellingen en met gebruikmaking van de vastgelegde strategieën.

Naar aanleiding van de geformuleerde output- en outcomecriteria en het monitoren van de voortgang op deze punten, wordt gedurende het jaar bekeken of prioritering en doelstellingen geactualiseerd of aangepast dienen te worden, danwel of inzet op onderdelen geïntensiveerd dient te worden om de geformuleerde doelstellingen te kunnen behalen. Dit vertaalt zich in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's.

## 1.2 Afbakening Uitvoeringskader

Het VTH-takenpakket van Omgevingsdienst IJmond is grofweg onder te verdelen in drie categorieën. Het Uitvoeringskader ziet op het basistakenpakket en inrichtinggebonden milieutakenpakket, voorzover ingebracht bij Omgevingsdienst IJmond en voorzover betrekking hebbend op VTH.

### 1.2.1 Basistakenpakket

Hetgeen alle verbonden partijen van Omgevingsdienst IJmond bindt is het zogenoemde basistakenpakket dat naar verwachting in 2015 bij wet verplicht belegd dient te zijn bij een regionale uitvoeringsdienst. Het basistakenpakket (versie 2.3) ziet op de zwaardere bedrijvigheid in gemeenten en op de complexere en gemeentegrensoverschrijdende milieutaken waaronder ketenhandhaving en asbest- en bodemtoezicht. In provincie Noord-Holland voert Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied de taken uit ten aanzien van de BRZO- en zware IPPC-inrichtingen.

### 1.2.2 Inrichtinggebonden milieutakenpakket

Voor een groot aantal gemeenten voert Omgevingsdienst IJmond naast het basistakenpakket ook de overige wettelijke milieutaken uit. Naast VTH-taken met betrekking tot de minder complexe bedrijvigheid voert Omgevingsdienst IJmond ook projecten uit op het gebied van duurzaamheid en voert zij wettelijke taken uit op het gebied van specialistische milieuregelgeving op het gebied van advisering ruimtelijke ordening en

bouwplannen, bodem, geluid, externe veiligheid en natuur- en biodiversiteit. Dit Uitvoeringskader richt zich uitsluitend op de VTH-taken.

### 1.2.3 Plustaken

Naast het basistakenpakket en milieutakenpakket breed heeft een aantal gemeenten nog andere taken belegd bij Omgevingsdienst IJmond op het gebied van brandveiligheid, bouw- en woningtoezicht, de Drank- en Horecawet en de APV. Dit uitvoeringskader ziet expliciet niet op de plustaken die bij Omgevingsdienst IJmond zijn belegd. De gemeentelijke beleidskaders die op dit gebied zijn opgesteld zijn leidend voor de uitvoering van deze taken. Echter, vanuit het oogpunt van een integrale aanpak van de omgevingsproblematiek en de daarmee samenhangende vermindering van toezichtslasten voor burgers en bedrijven wordt in het Uitvoeringskader wel aandacht besteed aan de wijze waarop deze taak wordt ingevuld.

In figuur 2 is een overzicht opgenomen van de VTH-taken die de verbonden partijen bij Omgevingsdienst IJmond hebben belegd.

| Basistakenpakket   | Inrichtinggebonden milieutakenpakket  | Plustaken   |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• Beverwijk, Haarlem, Heemskerk, Uitgeest, Velsen en provincie Noord-Holland.</li><li>• Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland en Zeevang.</li><li>• Bloemendaal, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede en Zandvoort</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Beverwijk, Haarlem, Heemskerk, Uitgeest en Velsen.</li><li>• Beemster, Landsmeer, Oostzaan, Waterland en Wormerland.</li><li>• Heemstede en Zandvoort</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>• Haarlem (signaleringstoezicht brandveiligheid en BWT bij milieu-inrichtingen)</li><li>• Uitgeest, Landsmeer, Oostzaan en Wormerland (brandveiligheid en Gebruiksbesluit)</li><li>• Bloemendaal, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede, Landsmeer, Oostzaan, Uitgeest, Wormerland, Zandvoort (DHW)</li></ul> |

Figuur 3 - Overzicht taken

## 1.3 Vigerend beleid

De verbonden partijen laten dit kader in de plaats komen van de eigen vigerende beleidskaders indien en voorzover het de taken betreft uit het basistakenpakket en het inrichtinggebonden milieutakenpakket, voorzover over- of opgedragen aan Omgevingsdienst IJmond. Bij het opstellen van het Uitvoeringskader zijn de vigerende beleidskaders van de verbonden partijen van Omgevingsdienst IJmond beschouwd en betrokken. De verhouding tot de vigerende kaders is per verbonden partij nader geduid.

## 1.4 Kwaliteitscriteria 2.1

Op 7 september 2012 zijn de Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo vastgesteld. De kwaliteitscriteria kunnen als specificering en concretisering van een aantal onderdelen uit de Checklist RUD-criteria van 2011 worden beschouwd. Deze checklist formuleert de randvoorwaarden en een richtinggevend kader voor de vorming van de regionale uitvoeringsdiensten. Daarnaast fungeert de checklist als toetsingskader voor het Rijk bij de evaluatie van de uitvoeringsdiensten. De checklist stelt onder meer dat een RUD over voldoende capaciteit en kwaliteit dient te beschikken om te voldoen aan wettelijke eisen en termijnen en aan de eisen van programmatisch handhaven en dat de directeur van een RUD

gemandateerd is tot, danwel in staat moet zijn tot het toepassen van bestuurlijke sancties en het vaststellen van prioriteiten en werkprogramma van de RUD.

De kwaliteitscriteria zijn bedoeld om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving door gemeenten en provincies in het omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit binnen de organisatie te borgen. De kwaliteitscriteria zien op drie elementen: kritieke massa, proceskwaliteit en inhoud en prioriteiten. Voldoen aan de kwaliteitscriteria moet de organisatie in staat stellen de gewenste kwaliteit en continuïteit te leveren. Daarnaast maken de kwaliteitscriteria duidelijk welke kwaliteit van de organisatie verwacht mag worden. De kwaliteitscriteria zijn dynamisch en kunnen dus in de loop van de tijd wijzigen.

Met de Wet VTH worden de kwaliteitscriteria waarschijnlijk wettelijk verankerd waaraan alle organisaties die VTH-taken binnen het omgevingsrecht uitvoeren dienen te voldoen. Waar taken en bevoegdheden zijn overdanwel opgedragen aan een omgevingsdienst, gelden voor de omgevingsdienst dezelfde eisen als voor haar verbonden partijen. Dit geldt evenzeer voor Omgevingsdienst IJmond.

## 2. Doelstellingen, output en doorrekening

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond zorgt voor een gevoel van veiligheid met betrekking tot de fysieke leefomgeving, vertrouwen in de overheid en een hoge mate van klanttevredenheid.**

- Omgevingsdienst IJmond is helder, direct en proactief in de communicatie en dienstverlening naar burgers, bedrijven en verbonden partijen.
- De bereikbaarheid en reactiesnelheid van Omgevingsdienst IJmond worden als zeer goed ervaren.
- Omgevingsdienst IJmond is een betrouwbare dienst.
- De afhandeling door Omgevingsdienst IJmond wordt als correct, duidelijk en rechtsgelijk ervaren.
- De medewerkers van Omgevingsdienst IJmond worden als deskundig op hun vakgebied getypeerd.

In eerste instantie zijn bedrijven en burgers zelf verantwoordelijk voor een juiste naleving van de geldende wet- en regelgeving. Toezicht door het bevoegd gezag is er primair op gericht te bezien of deze verantwoordelijkheid ook gedragen wordt. De rol en betekenis van vergunningverlening, toezicht en handhaving in onze samenleving is de laatste jaren onder invloed van een aantal gebeurtenissen behoorlijk in de aandacht komen te staan, waarbij te denken valt aan de vuurwerkramp in Enschede in 2000, de brand bij Chemie-Pack in Moerdijk in 2011, de tankopslagen van Odfjell in Rotterdam in 2013 en recenter de explosies bij Shell in Moerdijk.

Ook in het zwaar milieubelaste gebied waarin Omgevingsdienst IJmond opereert, is het zaak scherp te blijven bij de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving op allerlei beleidsterreinen zoals milieu, maar ook (brand)veiligheid en bouwen. Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn onderdeel van de regulieringsketen, waarbij handhaving het sluitstuk is.

In dit Uitvoeringskader wordt steeds gesproken van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Inmiddels wordt hieronder veelal meer verstaan dan de klassieke invulling van VTH-taken. Ook een stuk advisering en communicatie kan bijvoorbeeld bijdragen aan een goed naleefgedrag of proactief handelen. Duidelijke communicatie richting burgers en bedrijven helpt daarnaast bij het wegnemen van onzekerheid en een verhoging van het gevoel van veiligheid. Waar in dit kader van VTH wordt gesproken, wordt dus VTH in de brede zin bedoeld.

### 2.1 Maatschappelijk effect

Vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn geen doelen op zich, maar middelen tot een doel. Uiteindelijk gaat het er bij de uitvoering van wettelijke taken op dit gebied om wat het resultaat daarvan is in de buitenwereld (outcome). Dit betekent minder sturing op aantallen en producten, en meer op kwaliteit en effect. Om dit meetbaar te maken dienen de concrete prestaties die geleverd worden om de gewenste resultaten te realiseren geduid te worden (outputcriteria).

Output- en outcomecriteria moeten gezien worden als concretisering van ambities en uitkomsten van te voeren beleid. De criteria vormen geen harde of afrekenbare eisen. Het gaat er bij het formuleren van outcomecriteria om criteria op te stellen die helpen een beweging op gang te brengen en in stand te houden die gericht is op beheersing en continue verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van het omgevingsrecht en verbetering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De opdracht aan Omgevingsdienst IJmond is dit voor haar verbonden partijen te realiseren met betrekking tot de haar opgedragen taken.

Het vorengaande in acht genomen zijn in dit Uitvoeringskader voor elk van de taken die Omgevingsdienst IJmond uitvoert outcomecriteria geformuleerd met daarbij de belangrijkste indicatoren die worden gebruikt om te kunnen meten in hoeverre het gewenste effect wordt behaald. In Bijlage 1 zijn deze criteria en de wijze van monitoring hiervan verder uitgewerkt. In de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden deze doelen verder geconcretiseerd.

## 2.2 Operationalisatie van kwaliteit

De geformuleerde doelstellingen in elk van de hoofdstukken zijn tot stand gekomen aan de hand van een aantal aspecten volgens het INK-model (Instituut Nederlandse Kwaliteit). Deze aspecten weerspiegelen primair de balans tussen de belangen van klanten, maatschappij, medewerkers en bestuur. Bij het formuleren van de doelstellingen zijn aspecten genoemd in de tabel in acht genomen.

| Kwaliteitsaspect     | Inhoud  |
|----------------------|---|
| Dienstverlening      | de manier waarop (in communicatie, snelheid en service) de organisatie met belanghebbenden (aanvragers, omgeving, klagers etc.) omgaat  |
| Uitvoeringskwaliteit | de mate waarin een product voldoet aan de juridische doelen (zoals geformuleerd in de relevante wet- en regelgeving en abbb) én bijdraagt aan de omgevingsdoelen                |
| Veiligheid           | het objectieve én subjectieve gevoelens omtrent gezondheid en veiligheid in relatie tot de omgevingstaken (effecten van toepassing Wm, Bevi, Vuurwerkbesluit, Bouwbesluit etc.) |
| Financiën            | de inzet van middelen in relatie tot de hoeveelheid afgeleverde diensten/producten  |

## 2.3 Planning en control

Het werken met outcome- en outputcriteria is een continu proces, waarbij steeds gemonitord wordt of de geformuleerde doelstellingen behaald worden en aan de hand van de resultaten bijgestuurd kan worden. Na de periode waarvoor de doelstellingen gesteld zijn worden nieuwe, ambitieuzer doelstellingen geformuleerd, ervan uitgaande dat de geformuleerde doelstellingen gerealiseerd zijn en leiden tot een hogere kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De doelstellingen in dit Uitvoeringskader zijn voor Omgevingsdienst IJmond in die zin een startpunt.

Ervaringen, rapportages en kentallen uit het verleden (o.m. begroting, bestuursrapportages, jaarverslagen) hebben aan de basis gelegen van de huidige doelstellingen. De komende periode zal de dienst zich dienen te richten op verdere verfijning van deze methodiek en de wijze van rapporteren hierover. In beginsel vormen de bestuursrapportages en het jaarverslag het kader waarbinnen verantwoording over de doelstellingen richting het bestuur en de colleges plaatsvindt. Op basis hiervan kunnen het bestuur en de colleges regie blijven voeren op de doelen in dit kader. Hierover worden individueel nog afspraken gemaakt.

### 3. Gebiedsanalyse en prioritering

De capaciteit en middelen bij organisaties die werkzaam zijn op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving zijn beperkt. Dit noodzaakt tot het stellen van prioriteiten in de taken en problemen die (met voorrang) opgepakt worden. In het kader van de prioritering is een analyse van het samenwerkingsgebied opgesteld. De gebiedsanalyse richt zich onder meer op de aanwezige bedrijvigheid in het gebied waar Omgevingsdienst IJmond haar taken uitvoert, de aantallen vergunning- en meldingsplichtige bedrijven en de sectoren waarbinnen die bedrijven opereren.

Naast de gebiedsanalyse is een risicoanalyse opgesteld. Voor vergunningverlening bevat deze analyse in ieder geval het aantal te verwachten aanvragen/meldingen en de aard en complexiteit van de aanvragen. Ten aanzien van toezicht en handhaving ziet de analyse op het naleefgedrag, de mogelijke effecten van potentiële en feitelijke overtredingen, de kansen op overtredingen, klachten en signalen, alsmede landelijke prioriteiten.

De probleemanalyse vormt de basis voor het bepalen van prioriteiten in de taken die Omgevingsdienst IJmond uitvoert en het formuleren van doelstellingen met betrekking daartoe. Om tussentijds de voortgang op het behalen van de doelstellingen te kunnen monitoren en aan het eind van de looptijd van het Uitvoeringskader te kunnen bepalen in hoeverre de doelstellingen zijn bereikt, zijn zogenoemde output- en outcomecriteria geformuleerd. Let wel, een lage prioriteit houdt niet in dat bepaalde taken of branches niet aan bod komen bij toezicht en handhaving. De intensiteit waarmee dit echter plaats vindt is minder hoog dan bij geprioriteerde taken/branches.

#### 3.1 Beschrijving gebied

Het samenwerkingsgebied van Omgevingsdienst IJmond beslaat het grondgebied van 17 gemeenten in provincie Noord-Holland, verspreid over twee bijna volledige veiligheidsregio's: Zaanstreek-Waterland (exclusief gemeente Zaanstad) en Kennemerland (exclusief gemeente Haarlemmermeer). Het gebied laat zich niet in één zin omschrijven en kenmerkt zich door een grote verscheidenheid in zowel fysiologische zin als in bedrijfsmatige activiteiten die plaats hebben.

Traditioneel wordt het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond ingedeeld in drie regio's, te weten IJmond, Waterland en Zuid-Kennemerland. Voor elk van deze regio's is een portefeuillehoudersoverleg ingesteld of in voorbereiding waarin de verantwoordelijk portefeuillehouders milieu onder meer de ontwikkelingen met betrekking tot de regionale uitvoeringsdienst bespreken. De gemeenten binnen de verschillende regio's kennen over het geheel bezien in mindere of meerdere mate dezelfde problematiek, uiteraard ieder met de eigen specifieke kenmerken en aandachtsgebieden.

De regio IJmond omvat de gemeenten Beverwijk, Heemskerk, Uitgeest en Velsen. Het gebied kenmerkt zich voornamelijk door de spanning die bestaat tussen de aanwezige (zwaardere) industrie, wonen en recreatie. Daarnaast vinden er nog diverse agrarische activiteiten plaats, zoals (glas)tuinbouw, het houden van paarden en veeteelt. Lucht en geluid zijn belangrijke kernthema's waar vergunningverlening, toezicht en handhaving zich op richten.

De regio Waterland omvat de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland en Zeevang. Het gebied kenmerkt zich door de vele agrarische bedrijven die hier gevestigd zijn. Daarnaast zijn er enkele kleinere bedrijventerreinen gevestigd in de verschillende kernen. De

stad Purmerend heeft een centrumfunctie binnen de regio Waterland en onderscheidt zich (mede hierdoor) ook in bedrijvigheid van de andere gemeenten binnen de regio.

De regio Zuid-Kennemerland heeft bepaald een ander karakter dan de regio's IJmond en Waterland. In deze regio zijn de gemeenten Bloemendaal, Haarlem, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede, en Zandvoort gelegen. Horeca vormt een aanzienlijk deel van het inrichtingenbestand. Daarnaast vinden gemiddeld meer evenementen plaats binnen deze gemeenten dan bij de andere gemeenten, waarbij Omgevingsdienst IJmond ook een taak heeft.

### 3.2 Opbouw bedrijven- en vergunningenbestand

In de onderstaande tabel is een overzicht per 31 juli 2014 opgenomen van het aantal en type inrichtingen waarvoor de taakuitvoering aan Omgevingsdienst IJmond is op- of overgedragen. Dit betreft een momentopname. Het bedrijvenbestand is immers voortdurend aan verandering onderhevig door bedrijfsbeëindiging en -vestiging.

|                                       | TYPE A      | TYPE B      | TYPE B +<br>OBM | TYPE C     | TOTAAL       |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-----------------|------------|--------------|
| <b>Beemster</b>                       | 520         | 124         | 4               | 15         | <b>663</b>   |
| <b>Beverwijk</b>                      | 566         | 540         | 1               | 23         | <b>1130</b>  |
| <b>Bloemendaal</b>                    | -           | 77          | 1               | 5          | <b>83</b>    |
| <b>Edam-Volendam</b>                  | -           | 256         | -               | 4          | <b>260</b>   |
| <b>Haarlem</b>                        | 1177        | 2036        | 5               | 27         | <b>3245</b>  |
| <b>Haarlemmerliede en Spaarnwoude</b> | -           | 33          | -               | 3          | <b>36</b>    |
| <b>Heemskerk</b>                      | 291         | 391         | 1               | 10         | <b>693</b>   |
| <b>Heemstede</b>                      | 452         | 220         | -               | 5          | <b>677</b>   |
| <b>Landsmeer</b>                      | 65          | 127         | 3               | 3          | <b>198</b>   |
| <b>Oostzaan</b>                       | 53          | 85          | 5               | 7          | <b>150</b>   |
| <b>Purmerend</b>                      | -           | 36          | 8               | 15         | <b>59</b>    |
| <b>Uitgeest</b>                       | 132         | 138         | 1               | 7          | <b>278</b>   |
| <b>Velsen</b>                         | 924         | 846         | 8               | 58         | <b>1836</b>  |
| <b>Waterland</b>                      | 152         | 292         | 6               | 5          | <b>455</b>   |
| <b>Wormerland</b>                     | 104         | 239         | -               | 14         | <b>357</b>   |
| <b>Zandvoort</b>                      | 260         | 311         | 2               | 5          | <b>578</b>   |
| <b>Zeevang</b>                        | -           | 15          | -               | 8          | <b>23</b>    |
| <b>Provincie Noord-Holland</b>        | -           | -           | -               | 5          | <b>5</b>     |
| <b>TOTAAL</b>                         | <b>4696</b> | <b>5766</b> | <b>45</b>       | <b>219</b> | <b>10726</b> |

**Type A** bedrijven met (bijna) geen invloed op het milieu. Deze inrichtingen hoeven bij oprichting of wijziging geen melding te doen. Dit zijn bijvoorbeeld kantoren, detailhandel en zorginstellingen.

**Type B** bedrijven waarvoor geen vergunningplicht geldt en die volledig onder het Activiteitenbesluit vallen. Deze inrichtingen hebben een grotere nadelige invloed op het milieu dan type A inrichtingen. Er geldt een meldplicht bij oprichting, wijziging of uitbreiding.

**Type C** bedrijven waarvoor de vergunningplicht blijft gelden, maar waarvan een deel van de activiteiten onder het Activiteitenbesluit vallen. Deze bedrijven hebben de grootste milieu-impact. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan LPG-tankstations, grootschalige opslag van gevaarlijke stoffen (meer dan 10 ton per opslagplaats) en IPPC-inrichtingen.

### 3.3 Risicoanalyse

#### 3.3.1 Branchegericht

De prioriteitenstelling is gebaseerd op een inschatting van het risico op negatieve effecten bij overtreding van de verschillende handhavingsthema's. Om die risico's te kunnen inschatten is een risicoanalyse gemaakt met betrekking tot de verschillende inrichtingbranches. De risicoanalyse brengt het risico in beeld dat aan elk van de handhavingsthema's is verbonden. Risico is daarbij gedefinieerd als het negatief effect maal de kans dat die zich voordoet, of risico = negatief effect x kans.



**Figuur 4 - Achtergrond risicomatrix**

Onderstaand staan de uitkomsten van de uitgevoerde inrichtinggebonden risicoanalyse naar branche voor het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond. Specifiek is hierbij gekeken naar de effecten van niet-naleving op fysieke veiligheid, volksgezondheid, natuur, financiën, omgevingskwaliteit en imago. Dit is afgezet tegen het naleefgedrag, uitgedrukt in de kans dat sprake is van niet-naleving, waaruit vervolgens het risico en daarmee prioriteit van de betreffende branche volgt. In hoofdstuk 5 zijn daarnaast de prioriteiten ten aanzien van de niet-inrichtinggebonden taken geduid.

| PRIORITEIT       | BRANCHE  |
|------------------|--|
| <b>Hoog</b>      | Aandachtsbedrijven<br>Chemische wasserijen<br>Koel- en vrieshuizen (ammoniakinstallaties)<br>LPG-tankstations<br>Offshorebedrijven<br>Opslag gevaarlijke stoffen <10.000><br>Poedercoat-, beits- en galvaniseerbedrijven<br>Tankstations zonder LPG<br>Vuurwerkopslag- en verkoop  |
| <b>Gemiddeld</b> | Auto- en caravanreparatie<br>Autospuiterijen<br>Bouw- en houtbedrijven<br>Conserven- en levensmiddelenbedrijven<br>Glastuinbouw<br>Hoogdrempelige horeca<br>Jachthavens<br>Loonbedrijf<br>Metaalbewerkings- en constructiebedrijven<br>Ondergrondse tanks bij particulieren<br>Open teelt<br>Opslag propaan<br>Propaantanks<br>Veehouderijen |



|             |  |
|-------------|--|
|             | Scheepsbouw- en reparatiebedrijven<br>Transport- en takelbedrijven<br>Transportbedrijf<br>Tuinbouwbedrijven<br>Visverwerkende bedrijven  |
| <b>Laag</b> | Autobedrijf<br>Crematoria en begraafplaatsen<br>Detailhandel<br>Drukriolering<br>GDMR's/rioolgemalen/technische installaties<br>Groothandel<br>Groothandel in bouwmaterialen<br>Hobbyboeren<br>Kantoren, banken en adviesinstellingen<br>Laagdrempelige horeca<br>Onderwijsinstellingen<br>Opslag van (stuk)goederen/levensmiddelen<br>Overheidsdiensten<br>Scholen<br>Sport/recreatie<br>Trafo<br>Verzorgings- en bejaardentehuizen |

Bovenstaande betreft een brede analyse, waar nog geen gebiedsspecifieke elementen in zijn betrokken. In paragraaf 3.4 wordt een vertaling gemaakt naar de lokale situatie in de gemeente. Daarbij wordt in detail ingegaan op de activiteiten die plaatsvinden, het type gebied waar de activiteiten plaatsvinden en de specifieke problematiek waar sprake van is in de gemeente.

### 3.3.2 Activiteitgericht

De komende jaren zullen de werkprocessen bij Omgevingsdienst IJmond meer en meer ingericht worden op de komst van de Omgevingswet. De afgelopen jaren is met de inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit en het brengen van steeds meer activiteiten onder algemene regels reeds een proces gaande waarbij steeds minder de inrichting als zodanig het aangrijpingspunt is voor regulering, alswel de activiteiten die daarbinnen plaatsvinden. Deze trend culmineert straks in het verdwijnen van het begrip 'inrichting' en een volledig activiteitengericht wetgevingskader.

Omgevingsdienst IJmond stelt zich tot doel de komende periode de systematiek van risicoanalyse, prioritering, het stellen van doelen en de planning en controlcyclus activiteitgericht invulling te geven. Dit betekent dat straks een meer samenhangend en integraal kader uitgewerkt kan worden, waarbinnen niet alleen de milieubelastende activiteiten in brede zin (dus zowel locatiegebonden als niet locatiegebonden) kunnen worden meegenomen, maar ook andere activiteiten, voorzover het toezicht en de handhaving hierop zijn ingebracht door de verbonden partijen. Ook omgevingsfactoren, nalevingsgedrag en klachtenpatronen worden een plaats gegeven binnen dit kader.

Met behulp van de methodiek van programmatisch en informatiegestuurd handhaven kan dan vanuit een breed perspectief bepaald worden welke interventies op welke momenten en bij welke doelgroepen noodzakelijk zijn. Dit dient uiteindelijk te leiden tot een maximale effectiviteit en efficiëntie van het toezicht- en handavingsapparaat en een optimale bescherming van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

## **3.4 Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude**

Gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude heeft iets meer dan 5.500 inwoners en kent drie kernen, te weten Halfweg, Haarlemmerliede en Spaarndam. Bedrijventerrein het Polanenpark is met name bedoeld voor de zwaardere bedrijvigheid, terwijl de ontwikkeling van Sugar City zich met name richt op de kleinschaliger bedrijvigheid en detailhandel.

### **3.4.1 Vigerend beleid**

Gelijktijdig met het opstellen van het Uitvoeringskader Omgevingsdienst IJmond 2015-2018 is ook het Integraal Veiligheidsbeleid 2015-2018 opgesteld door gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude, waarin de huidige situatie, werkwijze en ambities inzake sociale en fysieke veiligheid van de gemeente in één beleidsplan zijn verwoord. VTH-taken op milieugebied vormen hier een onderdeel van. Jaarlijks wordt daarnaast door de gemeenteraad het gemeentelijk milieuprogramma vastgesteld.

Speerpunten uit het College Uitvoerings Programma 2014-2018 van gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude uit het voorjaar van 2014 zijn het faciliteren van duurzame initiatieven, het verhogen van het gevoel van veiligheid en actieve samenwerking binnen de bestaande samenwerkingsverbanden. Onderhavig uitvoeringskader draagt bij aan de realisatie van deze speerpunten.

### **3.4.2 Risicoanalyse**

Op basis van ontvangen klachten en de monitoring van naleefgedrag worden jaarlijks zogenoemde aandachtsbedrijven geselecteerd waar een verhoogde controlefrequentie op wordt toegepast. Indien daartoe aanleiding is, of indien de gemeente hier de wens toe uitspreekt, worden gebiedsgerichte projecten gedraaid. De focus voor gemeente Haarlemmerliede en Spaarnwoude ligt op uitvoering van de wettelijke taken. Klimaat en duurzaamheid zijn belangrijke speerpunten met betrekking tot de niet-wettelijke taken. Dit wordt waar mogelijk verweven in het reguliere toezicht en handhaving.

### **3.4.3 Klachtenanalyse**

Gemeente Haarlemmerliede-Spaarnwoude handelt de milieugerelateerde klachten grotendeels zelf af. Specifieke of complexe milieugerelateerde klachten worden doorgezet aan Omgevingsdienst IJmond. Dit aantal is al jaren relatief laag. De milieuklachten hebben vooral betrekking op de in de APV geregelde milieuaspecten, zoals het illegaal storten en verbranden van afvalstoffen, het achterlaten van autowrakken, geluidshinder (buiten inrichtingen) en incidenten op de openbare weg. Het aantal klachten is dermate laag en divers van aard dat hierop niet een specifiek beleid geformuleerd is.

### **3.4.4 Uitvoering**

Bij het opstellen van de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's voor gemeente Haarlemmerliede-Spaarnwoude wordt onderhavig uitvoeringskader als basis gebruikt, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke problematiek of aandachtspunten die samenhangen met de bedrijvigheid bijvoorbeeld op het Polanenpark of in de kernen. Het naleefgedrag en klachtenpatroon vormen daarbij indicatoren voor een aanpassing in de prioritering. Eventuele beleidswijzigingen binnen de gemeente worden waar noodzakelijk in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's verwerkt.

## 4. Vergunningverlening: continu adequaat

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond levert vergunningen en maatwerk van hoog (adequaat) niveau, op basis van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen met als resultaat beperking -en waar mogelijk terugdringing- van de milieudruk op de omgeving.**

- 90% van de verleende vergunningen en afgegeven maatwerkvoorschriften houden stand in een evt. bezwaar- of beroepsprocedure.
- Alle besluiten in het kader van een vergunningprocedure worden tijdig (binnen de maximale wettelijke termijn) genomen en waar mogelijk uiteraard versneld.
- Het vergunningbestand is actueel (inclusief BBT).

### 4.1 Algemeen

Nog slechts een beperkt aantal inrichtingen is vergunningplichtig in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en de Wet milieubeheer. Met inwerkingtreding van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit) zijn steeds meer bedrijven onder de werking van algemene regels komen te vallen. Deze beweging zet zich nog steeds voort en zal gelet op de komst van de Omgevingswet, voorzien in 2018, voorlopig niet stoppen. Ook zal naar de toekomst toe voor vergunningplichtige bedrijven gelden dat een aanzienlijk deel van de activiteiten die zij uitvoeren onder algemene regels vallen en de vergunningplicht zich slechts op de belangrijkste milieubelastende activiteiten richt.

De bedrijven waarvoor de vergunningsplicht blijft bestaan zijn de complexere bedrijven die gevoelig liggen in de omgeving en/of waarbij de risico's op bijvoorbeeld ongevallen met grote gevolgen of het wegmengen van afvalstoffen groot zijn. Dit maakt dat deze procedures met grote zorgvuldigheid en aandacht doorlopen moeten worden.

Nu meer bedrijven onder algemene regels vallen zijn er ook andersoortige vergunningproducten ontstaan, bijvoorbeeld de omgevingsvergunning beperkte milieutoets, de omgevingsvergunning milieuneutraal veranderen, maatwerkbesluiten en gelijkwaardigheidsbesluiten. Door Omgevingsdienst IJmond worden derhalve verschillende procedures in het kader van de Wabo, de Wm en specifiek het Activiteitenbesluit uitgevoerd voor haar verbonden partijen.

### 4.2 Vergunningen

#### 4.2.1 Aanleiding

Aanleiding voor het opstellen en verlenen van een omgevingsvergunning kan zijn:

- Oprichten van een inrichting
- In werking hebben van een inrichting
- Verandering van (de werking van) een inrichting
- Actualisatie van een vergunning
- Actualisatie vanwege wijzigingen in wet- en regelgeving of BREF's die gewijzigde inzichten over het gewenste beschermingsniveau vastleggen.

Een deel van het werkaanbod is hier vraaggestuurd (m.n. oprichting en wijziging). Jaarlijks wordt daarnaast een actualisatietoets uitgevoerd op de vigerende vergunningen om te bekijken welke vergunningen dienen te worden geactualiseerd. Bij een grote hoeveelheid te actualiseren vergunningen voor een gemeente of voor de provincie wordt een prioritering aangebracht in de te actualiseren vergunningen op grond van de belangen die

gemoed zijn met de activiteiten die het betreffende bedrijf uitvoert (conform de risicomatrix uit hoofdstuk 3). Bij meervoudige aanvragen levert Omgevingsdienst IJmond de voorschriften en onderbouwing daarbij voor het onderdeel milieu aan de betreffende verbonden partij aan.

#### **4.2.2 Toetsing aspecten vergunning**

Bij het opstellen van een adequate vergunning spelen veel verschillende aspecten een rol:

- De vergunning dient de meest recente inzichten op het gebied van milieuvoorschriften te bevatten. Hiermee wordt beoogd de overlast van de activiteiten voor de omgeving te voorkomen, danwel tot een minimum te beperken, alsook risico's voor de omgeving tot een minimum te beperken;
- De samenhang met andere wetgeving wordt beschouwd, waarbij onder meer wordt bekeken in hoeverre afstemming of coördinatie met andere bestuursorganen of adviesorganen noodzakelijk of wenselijk is, danwel aanvullende meldingen, toestemmingen, ontheffingen of vergunningen noodzakelijk zijn;
- Ingevolge de Wabo wordt ook de omgeving waar de activiteiten plaatsvinden, alsmede de toekomstige ontwikkelingen daarbinnen betrokken bij het opstellen van de vergunning. Hiertoe wordt een toets uitgevoerd aan de relevante, vigerende ruimtelijke kaders;
- Tenslotte is de handhaafbaarheid van de vergunningvoorschriften een belangrijk aspect van een adequate vergunning. Vergunningvoorschriften dienen zodanig te zijn opgesteld dat voor de vergunninghouder duidelijk is wat van hem verwacht wordt. De voorschriften moeten daarbij zodanig zijn geformuleerd dat toezichthouders op een effectieve wijze kunnen bepalen of de voorschriften worden nageleefd of niet.

In het kort kan gesteld worden dat de wijze van toetsing duidelijk, eenduidig, transparant, juridisch correct en herleidbaar dient te zijn.

#### **4.2.3 Vergunningstrategie**

Op landelijk niveau wordt gewerkt aan een vergunningstrategie. Conform de Landelijke handhavingsstrategie, waarover verder in dit stuk meer, moet dit stuk een uniform kader gaan bieden voor instanties die vergunningen opstellen en verlenen. Dit met als doel het creëren van een gelijk speelveld en zelfde afwegingskader. Op dit moment is nog geen concrete planning beschikbaar met betrekking tot het verschijnen van deze strategie. De verwachting is dat, conform de Landelijke handhavingsstrategie, bevoegde gezagen ook deze vergunningstrategie op den duur verplicht zijn te volgen vanuit de kwaliteitscriteria.

### **4.3 Meldingen**

De ontwikkeling waarbij meer en meer bedrijven onder algemene regels komen te vallen, zorgt voor een navenante stijging van het aantal meldingen op grond van met name het Activiteitenbesluit. Deze ontwikkeling zet zich ook in 2015 met de vierde tranche Activiteitenbesluit en met de komst van de Omgevingswet in 2018 door. Het gaat hierbij niet slechts om meldingen van de oprichting van een inrichting, maar ook om meldingen van wijziging van de activiteiten, wijziging van inrichtinghouder en wijziging van de indeling van de inrichting.

Naar aanleiding van een melding wordt door Omgevingsdienst IJmond gecontroleerd of alle gegevens juist en volledig zijn. Indien er sprake is van een melding van oprichting van een bedrijf wordt hiertoe een opleveringscontrole uitgevoerd. In andere gevallen wordt aan de hand van het milieubelang van de gemelde wijziging bepaald of het noodzakelijk is een controle ter plaatse uit te voeren, danwel of de wijziging bij de eerstvolgende reguliere controle wordt meegenomen. De beoordeling van meldingen valt hiermee primair onder de toezichtstaak van Omgevingsdienst IJmond.

Nu ook meer complexe inrichtingen geheel onder het Activiteitenbesluit vallen zal de afhandeling van de melding arbeidsintensiever worden. Naast een bezoek wordt vooraf ook bekeken worden of de voorschriften door de betreffende inrichting kunnen worden nageleefd. Als dit niet mogelijk is dan dienen bijvoorbeeld maatwerkvoorschriften te worden opgelegd om de gevolgen en milieubelasting van de activiteiten van de betreffende inrichting op een adequate wijze te reguleren.

#### **4.4 OBM**

Sinds 2011 hebben sommige bedrijven een zogenoemde omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig eer zij kunnen starten met bepaalde aangeduide activiteiten. Het betreft gevallen waarin het bevoegd gezag een lokale toets moet uitvoeren om te beoordelen of de activiteit inpasbaar is in de lokale situatie en activiteiten waarvoor een milieueffectrapportage-beoordeling verplicht is. Het gaat daarbij onder meer om:

- Activiteiten met afvalstoffen (milieustraten, opslag gebruikte banden, demonteren autowrakken)
- Activiteiten die veel geluid produceren (waterstraal-/oppervlaktebeluchters rwzi's)
- Activiteiten met een potentieel grote belasting van de lucht, zowel wat betreft stof als geur
- Activiteiten met gesloten bodemenergiesystemen.

De OBM kan gekoppeld zijn aan de melding in het kader van het Activiteitenbesluit maar ook aan een omgevingsvergunning in het kader van de Wabo. Het bevoegd gezag kan een OBM slechts weigeren of verlenen, en kan ook geen voorschriften verbinden aan de OBM. Met de toename van het aantal inrichtingen dat onder algemene regels valt, neemt ook het aantal aanvragen OBM toe.

#### **4.5 Maatwerk en gelijkwaardigheid**

Het Activiteitenbesluit bevat algemene regels voor milieubelastende activiteiten. Soms is het echter niet mogelijk om algemene regels op te stellen die in alle gevallen redelijk zijn. Daarom bevat het Activiteitenbesluit de mogelijkheid om in bepaalde gevallen van de algemene regels af te wijken met maatwerkvoorschriften. Het Activiteitenbesluit schrijft specifieke maatregelen voor, maar een bedrijf kan ook een alternatief toepassen. Het alternatief moet gelijkwaardig zijn, dus hetzelfde doel bereiken als de in het Activiteitenbesluit (of Activiteitenregeling) opgenomen maatregel. Het bedrijf moet dit kunnen aantonen. Bij een verplichte maatregel moet dit van te voren, bij een erkende maatregel mag dit ook achteraf. Omgevingsdienst IJmond beoordeelt namens het bevoegd gezag of het alternatief gelijkwaardig is.

De eerder genoemde ontwikkeling waarbij steeds meer bedrijven onder algemene regels komen te vallen, heeft tot gevolg dat het aantal maatwerkvoorschriften en gelijkwaardigheidsbesluiten toeneemt. Dit is terug te zien in de tijd die hieraan besteed moet worden. Ook onder de Omgevingswet zal het systeem van maatwerk en gelijkwaardigheid blijven bestaan.

#### **4.6 Omgevingswet**

Tot inwerkingtreding van de Omgevingswet, voorzien in 2018, vormt de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht nog de basis voor vergunningverlening aan inrichtingen. Eén van de belangrijkste wijzigingen door invoering van de Omgevingswet is dat het begrip inrichting wordt losgelaten. Het centrale element zal dan worden de 'milieubelastende activiteit'. Vooruitlopend op inwerkingtreding van deze wet wordt bekeken of elementen van de nieuwe wet in de huidige vergunningen onder de vigerende regelgeving meegenomen kunnen worden. Per inwerkingtreding van de Omgevingswet kan Omgevingsdienst IJmond hiermee goed geëquipeerd aan de slag.

## 5. Toezicht: informatiegestuurd en risicogericht

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond bereikt met het toezicht dat zij uitvoert bewustwording van de geldende regelgeving met als effect een verhoogde mate van naleving van die regelgeving en vermindering van het aantal incidenten, klachten en handhavingsverzoeken.**

- Uiterlijk binnen 2 weken na datum toezichtscontrole gaat een brief uit naar degene op wie het toezicht zich richt.
- Omgevingsdienst IJmond heeft inzicht in de verschillende doelgroepen binnen de geprioriteerde ketens en het risico van niet-naleving bij die betreffende doelgroepen.
- De doelen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden geformuleerd volgens de methodiek van programmatisch en risicogestuurd handhaven. De dienst rapporteert over de voortgang en het resultaat hierop.

### 5.1 Programmatisch handhaven

#### 5.1.1 Methodiek

Naleving is primair de verantwoordelijkheid van degene tot wie de voorschriften zich richten. Toezicht is een instrument waarmee het bevoegd gezag kan bepalen of deze verantwoordelijkheid ook gedragen wordt. Omgevingsdienst IJmond voert haar toezicht- en handhavingstaken uit volgens de methodiek van programmatisch handhaven. Programmatisch handhaven neemt het gedrag van mensen als uitgangspunt, is informatiegestuurd en is risicogericht.

Volgens deze methodiek wordt, naarmate het proces vordert, steeds meer focus gelegd op die doelgroepen en gedragingen die het meest risicovol zijn. Daar is immers maatschappelijk gezien de meeste winst te halen met een gerichte en proactieve inzet van de gezamenlijke partners. Winst kan daarbij primair geduid worden als verbetering van het naleefgedrag. Dit betekent overigens niet dat de doelgroepen en gedragingen die buiten de scope van het programmatisch handhaven vallen niet worden aangepakt. Zij worden meegenomen in de reguliere controlefrequentie, danwel op grond van klachten of meldingen aangepakt.

Een van de doelen die Omgevingsdienst IJmond zich stelt is de verfijning en professionalisering in de hantering van deze methodiek en de verdere uitrol, ook richting het inrichtinggebonden toezicht. Hiertoe wordt geïnvesteerd in de opleiding van medewerkers en worden waar nodig werkprocessen aangepast.

#### 5.1.2 Instrumentarium

Omgevingsdienst IJmond gebruikt een gedifferentieerd toezichtinstrumentarium. Het soort problematiek, de doelgroep waar het toezicht op plaatsvindt alsook ervaringen uit het verleden met specifieke vormen van toezicht en het effect daarvan op naleefgedrag worden meegenomen bij de bepaling van het type toezichtsinstrument. Naast de 'standaard' toezichtsinstrumenten, worden ook andere manieren van toezicht onderzocht, die beter aansluiten bij de problematiek of doelgroep en waarvan een groter effect op het naleefgedrag wordt verwacht. Hierbij kan worden gedacht bijvoorbeeld worden gedacht aan horizontaal toezicht, zelfcontrole en administratief toezicht bij ketens.

#### 5.1.3 Prioritering

Met behulp van een risicomatrix worden systematisch de risico's in het toezichtgebied in beeld gebracht en gewaardeerd. Met de risicomatrix worden de volgende vragen beantwoord:

- Welke aspecten maken een overtreding erg?
- Welke overtredingen van welke doelgroepen bedreigen het milieu en de veiligheid het meest?

- Hoe is het naleefniveau van de verschillende doelgroepen?
- Welke zaken liggen politiek of maatschappelijk gevoelig?
- Waar moeten we gezamenlijk de aandacht op richten om het grootste maatschappelijk nut te bewerkstelligen?

Hierdoor ontstaat een goed onderbouwd overzicht van risico's die in de handhaving met voorrang dienen te worden behandeld. Uit de uitgevoerde risicoanalyse volgt dat externe veiligheid en ketentoezicht op asbest tot de speerpunten van het uit te voeren toezicht in de komende jaren.

Naast de landelijke prioriteiten en prioriteiten die uit de risicoanalyse op regionaal (omgevingsdienst) niveau volgen, is er uiteraard ook ruimte voor prioriteiten op lokaal niveau. Deze prioriteiten volgen mede uit de gebiedsanalyse en bestuurlijke keuzes.

#### 5.1.4 Toezichtstrategie

De wijze waarop Omgevingsdienst IJmond uitvoering geeft aan haar toezichtstaak is uitvoerig beschreven in het Handhavingsbeleid 2014 Milieudienst IJmond, zoals door vrijwel alle verbonden partijen begin 2014 vastgesteld. Onderdeel van het Handhavingsbeleid 2014 zijn een sanctiestrategie en gedoogstrategie.

## 5.2 Inrichtinggebonden toezicht

### 5.2.1 Types en branches

Omgevingsdienst IJmond voert het inrichtinggebonden toezicht uit op grond van de indeling naar type en branche waartoe de inrichting behoort alsook de waardering van de risico's die samenhangen met de betreffende branche c.q. activiteiten die daar plaatsvinden. In het bedrijveninformatiesysteem van Omgevingsdienst IJmond, waarin alle bedrijven in het werkgebied die onder de werkingssfeer van de Wet milieubeheer vallen zijn opgenomen, worden bedrijven ingedeeld op type en branche.

Uitgangspunt voor de controlefrequentie is het type inrichting (analoog aan het Activiteitenbesluit):

| Type | Milieubelasting  | Controlefrequentie  |
|------|------------------|---|
| A    | weinig tot geen  | indien daartoe aanleiding bestaat (klachten/incidenten)   |
| B    | gering tot matig | 1 maal per 4 jaar, bij voorkeur projectmatig en branchegericht, en als daartoe aanleiding bestaat                             |
| C    | matig tot groot  | variërend van jaarlijks tot 1 maal per 4 jaar, bij voorkeur projectmatig en branchegericht, en als daartoe aanleiding bestaat |

De indeling naar branche en activiteiten die plaatsvinden tezamen met de risicoanalyse bepalen het risico en daarmee in beginsel de uiteindelijke controlefrequentie. Dit kan bijvoorbeeld ook betekenen dat bepaalde type B-bedrijven vaker gecontroleerd worden dan eenmaal per 4 jaar, afhankelijk van de activiteiten die plaatsvinden en risico's die daarmee samenhangen. Activiteiten die een hogere toezichtsfrequentie legitimeren zijn bijvoorbeeld externe veiligheidsrisico's, grote hoeveelheden afval die in een inrichting vrijkomen, de opslag van een grote hoeveelheid gevaarlijke en/of bodembedreigende stoffen of de aanwezigheid van installaties die een grote invloed op het milieu hebben (emissies). Afhankelijk van de inrichting en de activiteiten die er plaatsvinden is het ook mogelijk dat andere vormen van toezicht plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld administratief toezicht of horizontaal toezicht. Uit hoofdstuk 3 volgt welke branches welke prioriteit hebben bij controles.

### **5.2.2 Externe veiligheid**

In het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond zijn veel bedrijven die gevaarlijke stoffen verwerken en opslaan. Ook bedrijven waar bijvoorbeeld natte koeltorens en ammoniakkoelinstallaties aanwezig zijn kennen externe veiligheidsaspecten die van belang zijn. Op basis van het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI) wordt intensief toezicht gehouden op deze inrichtingen. Uitgangspunt is dat ieder jaar een controle plaatsvindt. Omgevingsdienst IJmond heeft specifiek voor inrichtingen met externe veiligheidsaspecten een Kaderdocument Externe Veiligheid opgesteld. Het Kaderdocument is een dynamisch document, beschrijft exact op welke wijze omgegaan wordt met de externe veiligheidsrisico's en biedt op elk moment inzicht in de actuele situatie bij de betreffende inrichtingen. Richting de andere partners in toezicht en handhaving biedt het document een goede basis voor onderlinge informatie-uitwisseling.

### **5.2.3 Naleefgedrag**

Onderdeel van de systematiek van programmatisch handhaven is het betrekken van het naleefgedrag van degenen bij het bepalen op wie het toezicht zich richt. Dit past binnen de ontwikkeling die gaande is waarbij de verschillende handhavingpartners op zowel bestuurs- als strafrechtelijk gebied samenwerken en tezamen tot een zo effectief mogelijke handhaving proberen te komen. In het bedrijveninformatiesysteem van Omgevingsdienst IJmond kan tevens worden bijgehouden hoe het met het naleefgedrag van een inrichting gesteld is. Naleefgedrag is onderdeel van de analyse die wordt uitgevoerd bij het bepalen van risico's en bepaalt mede de toezichtfrequentie en intensiteit bij bedrijven en instellingen.

### **5.2.4 Instrumentarium**

De toezichtstrategie van Omgevingsdienst IJmond, zoals neergelegd in het Handhavingsbeleid 2014, geeft het kader voor de wijze van toezicht en inzet van toezichtinstrumenten bij het inrichtinggebonden toezicht. Onderscheid wordt primair gemaakt tussen regulier toezicht, waarbij geen concreet vermoeden bestaat van overtreding, en handhavingstoezicht, waarbij wel sprake is van een (concreet vermoeden van) overtreding. Mede naar aanleiding hiervan wordt het toezichtinstrumentarium bepaald.

Naast de standaard toezichtinstrumenten als aspectcontroles en administratieve controles wordt met een aantal alternatieve instrumenten gepoogd de effecten van het toezicht te versterken door bijvoorbeeld het geven van voorlichting in het kader van energiebesparing, de organisatie van een duurzame bedrijvendag en het stimuleren van initiatieven als gezamenlijk afvalmanagement.

## **5.3 Niet-inrichtinggebonden toezicht**

Naast het inrichtinggebonden toezicht is ketentoezicht een belangrijke taak die bij Omgevingsdienst IJmond is neergelegd. Ketenhandhaving is door relevante toezichthouders op elkaar afgestemd toezicht/handhaving op een keten. Ook strafrecht en de opsporing van (milieu)criminaliteit nemen hier een plaats in. Een keten is een reeks van opeenvolgende partijen die handelingen verrichten met eenzelfde risicovolle stof. Door de keten en de stof centraal te stellen kunnen we als Omgevingsdienst IJmond effectiever toezicht houden op de wijze waarop deze stoffen in de verwijdering- en verwerkingsketen terecht komen. Er wordt waar mogelijk een koppeling gemaakt tussen de reguliere werkzaamheden van Omgevingsdienst IJmond en ketentoezicht. Ook in de regio kunnen de reguliere werkzaamheden van de verschillende handhavingpartners worden afgestemd en gecoördineerd met een ketenproject. Ketentoezicht komt ook steeds meer in de plaats van "klassiek toezicht". Informatie- en risicogestuurd handhaven (IGH) vormt de kapstok voor ketensamenwerking. Bij ketentoezicht worden nog steeds ook inrichtingen gecontroleerd, zij het dan op basis van een andere risicoanalyse en dus met een andere focus.



### 5.3.1 Doelstellingen en resultaten

Om zicht en grip op ketens en criminaliteit te krijgen, zijn er in grote lijnen vijf doelstellingen:

1. Zicht krijgen en houden op risicovolle ketens en malafide actoren;
2. Maken van risicoanalyses en het stellen van prioriteiten: is er een vermoeden van malafide gedrag?
3. Gericht nader onderzoek kunnen doen (bijv. gerichte toezichtacties, verscherpt toezicht, diepgaand administratief toezicht, interventie);
4. Kunnen optreden bij gegrond vermoeden (feitelijke handhaving);
5. N.a.v. de risicoanalyses kunnen adviseren over preventieve maatregelen.

De uiteindelijke resultaten die met ketentoezicht haalbaar zijn, zijn divers:

1. Feitelijke handhaving door bevoegd gezag, variërend van corrigeren van de overtreder door dwangsommen of bestuursdwang tot het intrekken van vergunningen;
2. Advisering over preventieve maatregelen – bijvoorbeeld aanpassen vergunning of gericht preventief toezicht– om ketencriminaliteit tegen te gaan;
3. Signaalfunctie richting zowel goed als slecht willende bedrijven: de overheid trekt gezamenlijk op en kan niet meer om de tuin geleid worden;
4. Level playing field: bedrijven die het wel netjes doen worden niet meer benadeeld of uit de markt gedrukt door free-riders;
5. Vernieuwing van het toezicht: deze vorm van risico-gericht toezicht kan regulier toezicht (deels) vervangen en zou op termijn zelfs efficiënter kunnen zijn.

### 5.3.2 Asbest

Ten aanzien van asbest wordt door Omgevingsdienst IJmond ingezet op een ketengerichte aanpak met als doel het structureel wegnemen van de oorzaken van niet-naleving. Bij het toezicht daarop zijn meerdere overheidsorganisaties betrokken: gemeenten (BWT), Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ISZW), Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en politie en justitie.

Al enige tijd werkt Omgevingsdienst IJmond samen in het Landelijk Asbest Analyse Team (LAAT). Hierin participeren onder andere het KLPD, ILT en de Inspectie SZW. De handhavingpartners delen actief informatie met elkaar en vormen gezamenlijke interventieteams. Het is de opmaat naar een landelijk dekkende vorm van risicogestuurd handhaven. Analyseteams hebben op basis van eerdere inspectieresultaten risicoprofielen opgesteld en de Inspectie Alert Asbest koppelt die lijst nu aan de verplichte meldingen die van asbestverwijderingen worden gedaan bij de Inspectie SZW. Daardoor is beter te plannen waar inspecties moeten plaatsvinden, met als gevolg een hogere pakkans van bedrijven die zich niet aan de regels houden en dus een effectiever toezicht.

Naar aanleiding van de PUmA-pilot asbestketentoezicht vindt op regionaal niveau asbestoverleg (casusoverleg) plaats, dat wordt georganiseerd door Omgevingsdienst IJmond. Dit is het gremium waarbij kennis en informatie op regionaal niveau wordt gedeeld ten behoeve van de handhavingssamenwerking. Het casusoverleg is bijvoorbeeld bedoeld voor gemeentelijke toezichthouders BWT.

Tezamen met de andere omgevingsdiensten in den lande wordt gewerkt aan een Handboek Asbesttoezicht Omgevingsdiensten. In dit handboek wordt beschreven op welke wijze door de verschillende omgevingsdiensten het locatiegebonden asbesttoezicht plaats vindt, om zo een gelijk speelveld te creëren en free-ridergedrag tegen te gaan. Nadat bepaald is waar de grootste risico's met betrekking tot niet-naleving

liggen en de doelgroepen bepaald zijn, wordt het toezicht in beginsel geprioriteerd aan de hand van de risicoklasse van de sloop of sanering:

| Risicoklasse | Toezicht  |
|--------------|---|
| 1            | Alleen ontvangstbevestiging, steekproefsgewijs toezicht of bij aanleiding                                   |
| 2            | Toezichtcontrole indien noodzakelijk geacht n.a.v. korte beoordeling melding en asbestinventarisatierapport |
| 3            | Volle beoordeling sloopmelding en asbestinventarisatierapport en altijd toezichtcontrole                    |

- Klasse 1** *In zijn algemeenheid geven deze asbestverwijderingen weinig risico. Ook niet gecertificeerde bedrijven mogen dergelijke werkzaamheden verrichten.*
- Klasse 2a** *Deze verwijderingen betreffen veelal de golfplaten of gevelpanelen en dakbeschoot in een buitenluchtsituatie. De risico's zijn beperkter.*
- Klasse 2b** *Dit betreft saneringen binnen gebouwen. Hiervoor is de bouw van een zogenaamd containment verplicht. De inspanningsverplichting voor het asbestverwijderingsbedrijf is ook groter en de kosten voor de opdrachtgever zijn hoger.*
- Klasse 3** *Deze klasse betreft asbestsoorten die NIET hechtgebonden zijn. De hoeveelheid vrijkomende vezels kan erg hoog zijn. Een verwijderaar dient extra maatregelen te nemen tijdens en na de verwijdering (onafhankelijke lucht en vrijgave meting in aangrenzende ruimte). Bij deze verwijderingen zijn de kosten nog hoger en is het risico voor de omgeving het hoogst.*

Deze classificering is nog in ontwikkeling en wordt mogelijk in de nabije toekomst aangepast. Voor grotere of langlopende projecten wordt per situatie beoordeeld welke frequentie noodzakelijk is.

Op dit moment richten het toezicht en handhaving zich nog sterk op onder meer installatiebedrijven en woningcorporaties. Een aantal woningcorporaties echter heeft de transitie naar veilig werken in asbestsituaties bijvoorbeeld al verder ingezet. Bij bestendiging van dit naleefgedrag kan de toezichtsfrequentie hier mogelijk in de toekomst verminderd worden, zodat de toezichtscapaciteit elders ingezet kan worden. Een doelgroep die nog niet onderzocht is, maar waar mogelijk een inhaalslag gemaakt dient te worden met betrekking tot asbesttoezicht en -handhaving zijn particulieren die asbest (laten) verwijderen.

Asbestketentoezicht kan daarnaast niet los gezien worden van het afvalketentoezicht, en is hiermee zelfs sterk verweven. Verschillende ketens overlappen hier en nopen dus tot een integrale aanpak in samenwerking met de handhavingpartners.

### 5.3.3 Bodem/Besluit Bodemkwaliteit/Grondstromen

In het merendeel van de gemeenten waarvoor Omgevingsdienst IJmond werkt is een Bodemagenda vastgesteld waarin is vastgelegd welke ambities gemeenten hebben ten aanzien van de bodem in hun gemeente. Centraal daarin staan twee sporen:

- het geschikt maken van de bodem voor het (beoogd) gebruik ervan; en
- het wegnemen van risico's bij het huidige gebruik.

Omgevingsdienst IJmond heeft als taak om toezicht te houden op het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Daarnaast werkt de dienst samen met provincie Noord-Holland, ILT en overige handhavingpartners in het ketenproject "Grondstromen". In het kader van dit project worden bij grondverzetbedrijven, aannemers, loonwerkers etc. controles uitgevoerd waarbij risicomomenten in de totale keten in beeld worden gebracht om daarop gerichte

interventies te kunnen uitvoeren, dit alles steeds volgens de methodiek van informatie- en risicogestuurde toezicht en handhaving.

Begin 2014 is vanuit het interbestuurlijke Programma Informatie-uitwisseling Milieuhandhaving (PIM) een Analyse keteninformatie bodemtoezicht uitgevoerd, waarbij enkele omgevingsdiensten, waaronder Omgevingsdienst IJmond, provincies, RWS, LMA en ILT aanwezig waren. Uit deze analyse zijn (aanpassingen van) methoden en instrumenten gekomen waarmee het toezicht op de bodemketen ondersteund kon worden door betere informatie-uitwisseling, kernelement van ketentoezicht.

Voor provincie Noord-Holland is door Omgevingsdienst IJmond een start gemaakt met het voeren van toezicht op sanerings- en nazorglocaties. Halverwege 2014 is begonnen met de inventarisatie van de stand van zaken met betrekking tot deze taak, alsmede de wijze waarop hieraan invulling kan worden gegeven. De wijze van toezicht en prioritering hierbinnen wordt in samenspraak met provincie Noord-Holland, zijnde bevoegd gezag, bepaald.

### **5.3.4 Afvalwater**

Indirecte lozingen vallen onder het Activiteitenbesluit en daarmee onder de reguliere VTH-taken. Het Besluit lozen buiten inrichtingen bevat regels voor een groot aantal categorieën van lozingen die het gevolg zijn van activiteiten die plaatsvinden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer.

In het kader van ketentoezicht op afvalwater zijn door Omgevingsdienst IJmond, OD NZKG, Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, Waternet, gemeente Zaandam, Hoogheemraadschap Rijnland en provincie Noord-Holland afspraken gemaakt over samenwerking op dit vlak en over het informeren van elkaar over diverse werkprocessen. Het uiteindelijke doel hiervan is de informatiestroom te optimaliseren en te komen tot een effectiever toezicht en handhaving.

### **5.3.5 Afval**

Toezicht op naleving van regelgeving met betrekking tot afval is traditioneel gericht op de individuele inrichting. De laatste jaren is echter het besef ontstaan dat inzicht in de gehele afvalketen noodzakelijk is voor efficiënt toezicht op de naleving van regels voor risicovolle afvalstromen. De ketenaanpak richt zich op alle schakels: van het ontstaan tot en met verwijdering van afvalstromen, vervuilde grondstromen, secundaire grondstoffen of producten. Door een meer administratieve en ketengerichte benadering kunnen we de zwakke schakels in de keten beter opsporen en doelgerichter en doelmatiger handhaven.

## **5.4 Overig toezicht**

### **5.4.1 Toezicht bodemsaneringen**

Naast de voorgaande toezichtstaken voert Omgevingsdienst IJmond namens provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem (Wbb-bevoegd gezag) ook toezicht uit op bodemsaneringen van gevallen van niet-ernstige bodemverontreiniging en nieuwe gevallen. De kaders van provincie Noord-Holland en gemeente Haarlem zijn hierin leidend.

### **5.4.2 Toezicht naleving havenverordening**

Namens gemeente Velsen houdt Omgevingsdienst IJmond tevens toezicht op de naleving van ontheffingen en meldingen op basis van de Regionale Havenverordening Noordzeekanaalgebied. Het betreft hier specifiek reparaties aan schepen en de daarmee gepaard gaande veiligheid en milieurisico's. Daarnaast wordt ook toezicht gehouden op het bunkeren, laden en lossen van gevaarlijke stoffen en afgifte van scheepsafvalstoffen.

### **5.4.3 Duurzaamheid**

In het Energieakkoord is expliciet opgenomen dat uitvoering moet worden gegeven aan de handhaving van de verruimde reikwijdte (onder andere energiebesparende maatregelen) bij bedrijven, waarbij de Wet milieubeheer leidend is. Duurzaamheid en energiebesparing zijn al jaren speerpunten van Omgevingsdienst IJmond bij de uitvoering van toezicht en handhaving bij bedrijven. Mede ter invulling van de doelstellingen in het Energieakkoord zit Omgevingsdienst IJmond om tafel met het ministerie van IenM en andere omgevingsdiensten. In dat kader worden op uitvoeringsniveau maatregellijsten en andere instrumenten bedacht en uitgerold.

### **5.5 Klachten en 24-uurs bereikbaarheid**

Namens haar verbonden partijen behandelt Omgevingsdienst IJmond ook de milieuklachten die inkomen. Hiervoor is een milieuklachtencoördinator aangewezen die ervoor zorgt dat de klacht op een adequate wijze wordt afgehandeld. Indien de klacht herleidbaar is naar een inrichting of andere veroorzaker, volgt over het algemeen een toezichtcontrole op het aspect waarover geklaagd wordt.

Omgevingsdienst IJmond is 24 uur per dag oproepbaar voor advisering en ondersteuning op milieugebied bij incidenten, calamiteiten en gemeentelijke rampenbestrijding. Hiertoe worden nauwe contacten onderhouden met de beide veiligheidsregio's die het werkgebied van de dienst beslaan. De taken die worden uitgevoerd zijn:

- up-to-date houden milieu-incidentenplan (MIP);
- opstellen hoofdstuk calamiteitenplan gemeente waar gewenst;
- 24-uurs bereikbaarheidsregeling;
- bijstand verlenen bij milieu-incidenten;
- oplossen van incidenten;
- adviseren van bestuur;
- advisering communicatie naar doelgroep/ externe partners;
- uitvoeren van metingen.

## 6. Handhaving: eenduidig en voortvarend

**DOEL:** Omgevingsdienst IJmond handhaaft daar waar overtredingen plaatsvinden op een open, eenduidige en voortvarende wijze en zorgt daarmee voor een verhoogd gevoel van veiligheid bij de burger, een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken.

- Het percentage inrichtingen dat haar overtredingen voor de eerste hercontrole beëindigt bedraagt 75%.
- Minimaal 90% van de afgegeven handhavingsbeschikkingen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure.
- In 90% van de handhavingsbesluiten die wordt verzonden wordt geen bezwaar gemaakt of beroep ingesteld.

### 6.1 Landelijke handhavingsstrategie

Handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het Openbaar Ministerie en de politie, hebben afgesproken voortaan op een zelfde manier op te treden bij geconstateerde overtredingen. Zo ontstaat een gelijk speelveld waarbij men ervan uit kan gaan dat handhavers zodanig optreden dat het rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.

In juni 2014 is hiertoe door het Bestuurlijk Omgevingsberaad (BO), het hoogste bestuurlijk overlegorgaan van het vernieuwde VTH-stelsel de Landelijke handhavingsstrategie (LHS) vastgesteld. De LHS is primair een sanctiestrategie en biedt een breed toepasbaar kader voor handhaving, waaronder specifieke handhavingstrategieën kunnen worden uitgewerkt en vastgesteld. Het is de bedoeling dat uiteindelijk alle handhavende instanties de LHS vaststellen en toepassen.

### 6.2 Handhavingsbeleid 2014

De wijze waarop Omgevingsdienst IJmond namens haar verbonden partijen uitvoering geeft aan haar handhavingstaak is beschreven in het Handhavingsbeleid 2014 Milieudienst IJmond, zoals door vrijwel alle verbonden partijen begin 2014 vastgesteld. Onderdeel van dit stuk zijn een toezichtstrategie, sanctie- en gedoogstrategie. De sanctiestrategie is mede gebaseerd op eerdere concepten van de LHS en is op een aantal punten gedetailleerder ingericht.

De bedoeling is dat de bevoegde gezagen de Landelijke handhavingsstrategie zelf vaststellen en dat handhavingsinstanties de strategie gaan toepassen. Voor het Handhavingsbeleid 2014 betekent dit dat deze in gewijzigde vorm of middels een addendum aan de verbonden partijen voorgelegd zal worden. Op landelijk niveau wordt tevens gewerkt aan een vergelijkbare strategie op het gebied van toezicht en vergunningverlening.

#### 6.2.1 Passende interventie bij iedere bevinding

De vigerende sanctiestrategie gaat uit van het principe van een passende interventie bij iedere bevinding. Handhavers hanteren de sanctiestrategie bij iedere bevinding en maken daarbij gebruik van de in de strategie opgenomen instrumenten. Omwille van rechtsgelijkheid waarborgt dit passend interveniëren en eenduidig optreden, dat wil zeggen: het in vergelijkbare zaken maken van vergelijkbare keuzes en het op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen van interventies.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de overtreder tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen. Tafel van Elf-analyses, waarbij de verschillende factoren die bepalend zijn voor naleving worden geanalyseerd, spelen hierin richting de toekomst een steeds belangrijker rol.

### **6.2.2 Bestuurs- en/of strafrechtelijke aanpak**

Primair betekent voorgaande dat ten eerste dient te worden bepaald of bestuursrechtelijk, strafrechtelijk of bestuurs- én strafrechtelijk wordt opgetreden, en vervolgens welke instrumenten daartoe worden gehanteerd. De sanctiestrategie die Omgevingsdienst IJmond hanteert kent als uitgangspunt de bestuursrechtelijke aanpak. Waar de ernst van de overtreding, danwel het gedrag van de overtreder daartoe aanleiding geven, zal echter uitvoering worden gegeven aan de strafrechtelijke aanpak. Dit betekent dat ofwel een bestuurlijke strafbeschikking milieu wordt opgelegd, ofwel een proces-verbaal van bevindingen wordt opgemaakt en richting het Functioneel Parket gaat.

De verschillende wijzen waarop overtredingen kunnen worden aangepakt, vergen van toezichthouders een andere wijze van het houden van toezicht. Daarbij wordt niet alleen meer gekeken naar de kale overtreding, maar worden ook andere aspecten meegenomen, zoals het bepalen van de aard van het gedrag van de overtreder (is sprake van opzet?) en de historie van de betreffende persoon of het betreffende bedrijf (is er sprake van recidive?).

### **6.2.3 Bestuurlijke strafbeschikking milieu**

Per 1 januari 2014 kan de directeur van Omgevingsdienst IJmond bestuurlijke strafbeschikkingen milieu (Bsbm) uitvaardigen. De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een strafrechtelijk instrument dat het voor onder meer de directeur van een RUD mogelijk maakt om ten behoeve van de bestuurlijke handhavingstaak, zonder tussenkomst van het OM, een boete op te leggen voor bij AMvB bepaalde eenvoudige strafbare feiten op milieuterrein. De gedachte hierachter is dat efficiëntere en effectievere handhaving mogelijk wordt doordat relatief eenvoudige strafbare feiten binnen het milieuterrein op basis van een proces-verbaal (de grondslag voor de boete), opgemaakt door een opsporingsambtenaar, gestandaardiseerd en geautomatiseerd kunnen worden afgedaan. Waar oplegging van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang over het algemeen enige tijd vergt, kan met de bestuurlijke strafbeschikking direct opgetreden worden tegen overtredingen.

Oplegging van een bestuurlijke strafbeschikking sluit het gebruik van een last onder dwangsom of onder bestuursdwang niet uit. Er kan zelfs een combinatie van betreffende sancties worden opgelegd. Met het Parket, de politie en gemeenten worden afspraken gemaakt over de wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de Bsbm. Hierbij moet worden gedacht aan afspraken over wie waarop handhaaft, flankerend beleid en ondersteuning van elkaar.

### **6.2.4 Landelijke handreiking "Interventies en sancties asbest"**

Ten behoeve van het eerder genoemde level playing field is vanuit het LAAT de Landelijke handreiking "Interventies en sancties asbest" opgesteld, specifiek gericht op overtredingen waarbij asbest in het geding is. Niet-naleving heeft bij het asbestketentoezicht een belangrijk strafrechtelijk tintje in verband met het grote economische voordeel. Mede hierom worden door Omgevingsdienst IJmond meerdere BOA's ingezet. Grotere zaken worden doorgespeeld naar de politie, die op basis daarvan een onderzoek start. De handreiking is nog niet op landelijk niveau vastgesteld.

## 7. Samenwerking: constructief en resultaatgericht

**DOEL:** Omgevingsdienst IJmond is een toonaangevende dienst op het gebied van informatie-uitwisseling, samenwerking met de handhavingpartners en afgestemd handelen op zowel strategisch, tactisch en operationeel niveau. Daarmee draagt Omgevingsdienst IJmond bij aan level playing field op regionaal en landelijk niveau, ontwikkelt zij een volledig beeld van de problematiek die speelt en realiseert zij een efficiënte inzet van toezichthouders en handhavers.

- Omgevingsdienst IJmond fungeert voor haar handhavingpartners als informatieknoppunt met betrekking tot regionale en regio-overschrijdende milieu- en gerelateerde problematiek.
- Omgevingsdienst IJmond initieert, ontwikkelt en trekt toezicht- en handhavingprojecten in regionaal en bovenregionaal verband, steeds met oog voor de lokale problematiek.
- Omgevingsdienst IJmond maakt concrete afspraken met het OM, politie, ketenpartners en andere omgevingsdiensten over informatieuitwisseling, samenwerking en afgestemd handelen en geeft hier uitvoering aan.

Samenwerken is een belangrijk middel om tot betere milieuhandhaving te komen, maar het is geen doel op zich. Het is niet altijd noodzakelijk om over de hele breedte van het takenpakket samen te werken. Samenwerking is vooral van belang bij bovenlokale taken die voorheen tussen wal en schip vielen. Samenwerking is de essentie van de met de vorming van de omgevingsdiensten beoogde verbetering van het milieutoezicht en de milieuhandhaving. Omgevingsdienst IJmond heeft een breed netwerk met de verschillende partners in de handhaving en voert op verschillende niveaus met verschillende partners overleg op zowel strategisch als operationeel niveau. Omgevingsdienst IJmond is door de omvang van het werkgebied en de inrichtingen daarbinnen in een positie waarin zij snel signalen van niet-naleving op kan pikken en trends vanuit incidenten kan halen.

### 7.1 Regionale gezamenlijke uitvoering

#### 7.1.1 Gemeenten en provincie

Gemeenten en provincie voeren een groot aantal taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Een deel van die taak hebben zij belegd bij Omgevingsdienst IJmond. Waar problemen zich lenen voor een integrale en meerzijdige aanpak is samenwerking tussen gemeenten, provincie en de omgevingsdienst onmisbaar. Constateringen die de verschillende toezichthouders en handhavers doen zijn over en weer een belangrijke bron van informatie en moeten dus worden gedeeld. Gebiedsgerichte projecten lenen zich daarnaast bij uitstek voor een gezamenlijke aanpak.

#### 7.1.2 Samenwerking Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied

In het Bestuurlijk akkoord regionale uitvoeringsdiensten Noordzeekanaalgebied+ uit 2012 hebben Omgevingsdienst IJmond en Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied afgesproken intensiever samen te werken met betrekking tot het basistakenpakket. De intentie is hierbij uitgesproken uiteindelijk te komen tot één omgevingsdienst in het Noordzeekanaalgebied voor het basistakenpakket, onder voorwaarde van een gelijkblijvende of verbeterde prijs/kwaliteitverhouding van de dienstverlening.

In het kader van het bestuurlijk akkoord wordt in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma ruimte gelaten om tezamen met Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, en waar opportuun met andere handhavingpartners,

enkele projecten te programmeren. Inmiddels wordt op de volgende thema's gezamenlijk inzet gepleegd of worden gezamenlijke projecten gedraaid en ontwikkeld:

- Asbestketens
- Grondstromen
- Vuurwerk (consumenten)
- Externe veiligheid (BRZO en branche LPG tankstations, landelijk project)
- Afvalwater
- Afval.

Voor deze thema's wordt langs de lijn van programmatisch handhaven een handhavingsplan opgesteld. Ten behoeve van dit handhavingsplan worden risicoanalyses en gedragsanalyses uitgevoerd en vertaald in gerichte gezamenlijke acties.

De besturen van Omgevingsdienst IJmond en Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied hebben begin 2014 afgesproken in het kader van verdergaande samenwerking een tweetal pilots op te starten. Binnen één van deze pilots wordt een relevant deel van de vergunningverlenende taken die op dit moment bij Omgevingsdienst IJmond worden uitgevoerd, bij Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied ondergebracht. Daarnaast wordt een pilot gestart waarbij Omgevingsdienst IJmond in de zogenoemde AM-gemeenten (Aalsmeer, Amstelveen, Diemen, Ouder-Amstel en Uithoorn) toezicht- en handhavingstaken gaat uitvoeren, vanwege de gelijkenis van de taken in deze gemeenten met de core business van Omgevingsdienst IJmond. Uitvoering van deze pilots is voorzien medio 2015 en geschiedt onder de eerder afgesproken voorwaarde van een gelijkblijvende prijs/kwaliteitverhouding voor de verbonden partijen waar Omgevingsdienst IJmond taken voor uitvoert.

## **7.2 Handhavingsestafette**

Jaarlijks vindt in het najaar de handhavingsestafette plaats. De handhavingsestafette is een gezamenlijk, multidisciplinair project van verschillende toezichhoudende en handhavende instanties, waarbij in een korte periode in meerdere regio's, met name in het Noordzeekanaalgebied, activiteiten plaatsvinden over de hele breedte van het handhavingsterrein. Samenhang met de lokale handhaving is hierbij een van de speerpunten. Doel van de handhavingsestafette is bekendheid geven aan de handhaving, samenwerking en natuurlijk het in stand houden van en zorgen voor een schonere, stillere en veiligere regio. De handhavingsestafette vormt daarmee een uitvergroting van de samenwerking die gedurende het hele jaar al plaatsvindt tussen de verschillende partners in toezicht en handhaving.

## **7.3 Regionaal overleg**

### **7.3.1 Stelsel VTH landelijk**

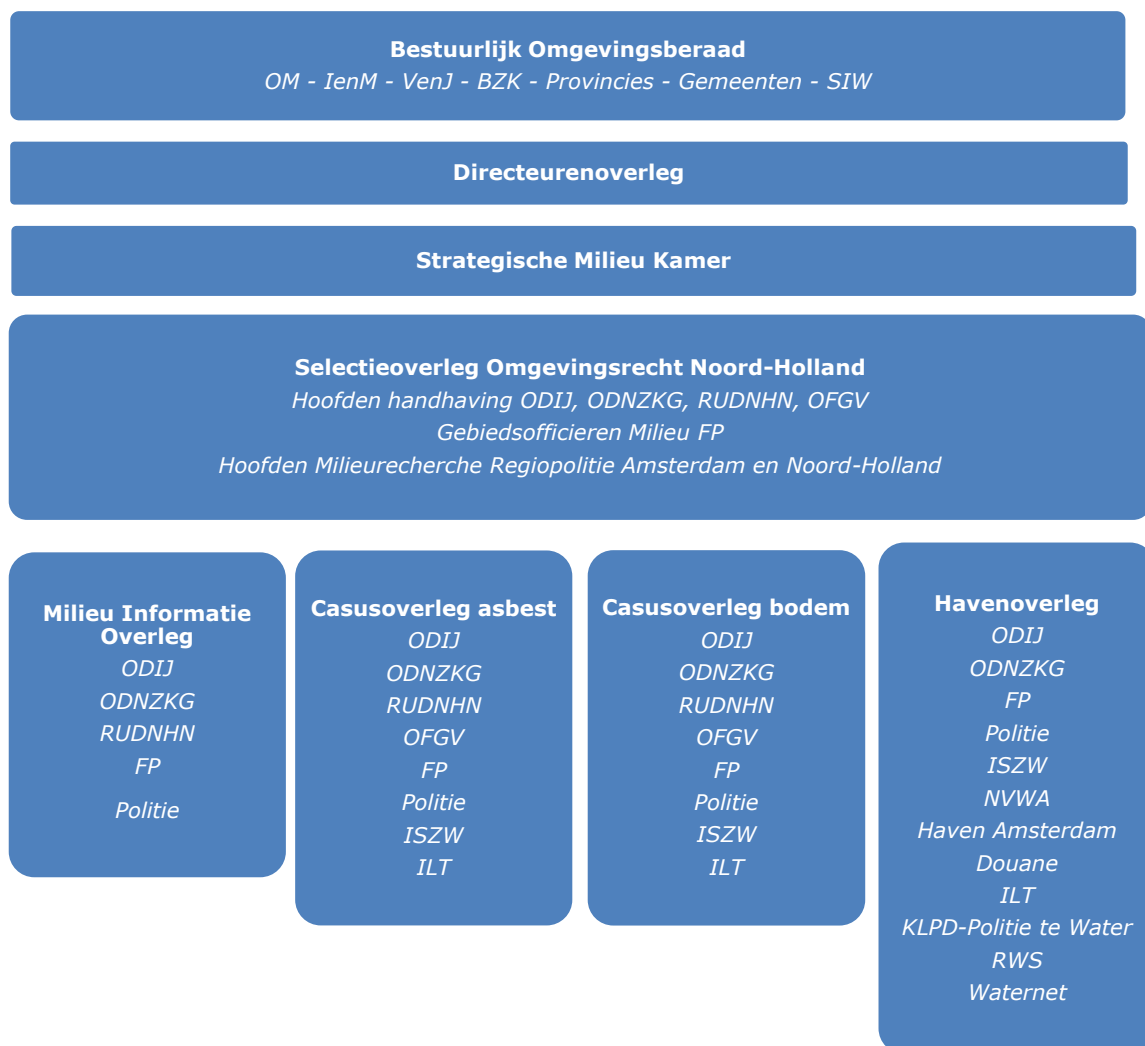
Met de herziening van het VTH-stelsel is ook een hernieuwde overlegstructuur voorgesteld met het oog op het beter doen functioneren van het stelsel. Het centraal bestuurlijk overleg, onder de titel Bestuurlijk Omgevingsberaad, is hierin het hoogste orgaan. Hieraan nemen de ministers van IenM en VenJ, vertegenwoordigers van de eigenaren van de RUD's, vertegenwoordigers van de bestuurlijk bevoegd gezagen en het OM deel, en waar BRZO-onderwerpen geagendeerd zijn ook de minister van SZW. De minister van IenM kan besluiten van dit beraad vastleggen in een AMvB of ministeriële regeling.



Onder het Bestuurlijk Omgevingsberaad komt een aantal voorbereidende overleggen, waaronder een directeurenoverleg en implementatieberaad. De uitwerking van deze overleggen is nog niet geheel uitgekristalliseerd.

### 7.3.2 Uitwisseling en afstemming regionaal

Met andere omgevingsdiensten, het Functioneel Parket, de politie en andere inspectiediensten vinden op zeer frequente basis en op verschillende niveaus overleggen plaats. In de figuur is dit schematisch aanschouwelijk gemaakt, inclusief de voorgestelde landelijke overlegstructuur.



Figuur 5 – Overlegstructuur straf- en bestuursrecht

In het Selectieoverleg Omgevingsrecht Noord-Holland wordt aan de hand van concrete casusposities (die voortvloeien uit het uitvoeringsprogramma van de RUD, informatie vanuit de politie of voortvloeien uit incidenten) beslist of bestuursrechtelijk of strafrechtelijk wordt opgetreden. Als strafrechtelijk wordt opgetreden, wordt in dit overleg beslist wie de zaak gaat oppakken. Als de zaak zeer groot of gevoelig is, gaat de informatie ter besluitvorming naar de Strategische Milieukamer van het OM. Verder komen de volgende onderwerpen aan de orde:

- informatie-uitwisseling
- afspraken maken over inzet capaciteit en doorlooptijd onderzoek
- bespreken voortgang lopende onderzoeken
- overleg over inzet Bsbm (eigen bevoegdheid van de directeur van een omgevingsdienst)
- landelijke beleidsontwikkelingen.

Het selectieoverleg wordt gevoed vanuit de verschillende casuoverleggen, bijvoorbeeld met betrekking tot asbest en grondstromen, alsook het recent ingestelde Milieu Informatiemakelaars Overleg. In dit gremium zit per aangesloten instantie een zogenoemde informatiemakelaar. Doel van het MIO is het delen van informatie en bespreken van de ontwikkelingen op uitvoeringsniveau.

Ook op strategisch niveau wordt waar mogelijk en opportuun afstemming gezocht met betrekking tot onder meer prioritering en strategieën. Vanuit het FP kan hier bijvoorbeeld de National Intelligence Agenda - Milieu (NIA-M) genoemd worden, waarin thema's en aandachtsgebieden staan benoemd waar de opsporing vanuit het OM en politie zich op richt.

### **7.3.3 Veiligheidsregio's**

Het werkgebied van Omgevingsdienst IJmond beslaat vrijwel volledig de veiligheidsregio's Kennemerland en Zaanstreek-Waterland, met uitzondering van de gemeenten Haarlemmermeer en Zaanstad. Met de beide partners vindt op dit moment op niet-structurele basis overleg en uitwisseling van informatie plaats. De veiligheidsregio's en omgevingsdiensten beschikken allen over een bulk aan informatie die over en weer bruikbaar kan zijn bij de uitvoering van ieders wettelijke taken. Vanuit het oogpunt van snelheid, kwaliteit van dienstverlening en gedeelde informatie en uitgangspunten is het wenselijk de samenwerking en uitwisseling een meer structurele invulling te geven. Hiertoe wordt bekeken of de dienst samen met beide partners en, waar opportuun, met andere partners, convenanten af kan sluiten met als doel te komen tot een betere, structurele uitwisseling van informatie en afstemming in advisering, toezicht en handhaving en communicatie tijdens incidenten.

### **7.3.4 Waterbeheerders**

Bij de uitvoering van haar taken met betrekking tot lozingen en afvalwater heeft Omgevingsdienst IJmond te maken met twee waterbeheerders, namelijk ten noorden van het Noordzeekanaal Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier en ten zuiden van het Noordzeekanaal Rijnland. Met deze partners vindt regelmatig afstemming en uitwisseling van informatie plaats.

## 8. Plustaken: synergie door integraliteit

**DOEL: Door integraal toezicht en handhaving kan Omgevingsdienst IJmond haar toezicht- en handhavingsapparaat efficiënter inzetten en realiseert zij op effectievere wijze op meerdere terreinen een verhoogd gevoel van integrale veiligheid bij de burger, een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken.**

- Door het voeren van integraal toezicht verkrijgt Omgevingsdienst IJmond een beter inzicht in de uitgangssituatie en worden problemen in het veld sneller duidelijk. De oog- en oorfunctie van de verschillende taakvelden leveren hiervoor input.
- Integrale handhaving, waarbij een bepaald thema of gebied vanuit verschillende invalshoeken geïntegreerd wordt opgepakt, leidt uiteindelijk tot verbetering van de effecten van de geleverde inspanningen; concreet betekent dit een beter nalevingsgedrag.
- Omgevingsdienst IJmond realiseert een vermindering van de toezichtslast bij bedrijven door het voeren van integraal toezicht en vergroot hiermee zowel het vertrouwen in de overheid met betrekking tot haar deskundigheid als het vertrouwen met betrekking tot handhaving van de naleving van voorschriften.

### 8.1 Streven naar integraliteit

Landelijk is reeds enige jaren een ontwikkeling gaande waarbij toezicht en handhaving steeds meer op een integrale wijze vorm wordt gegeven. Deze ontwikkeling is ingegeven vanuit het streven naar een vermindering van de toezichtlast voor bedrijven, een efficiënter inzet van het ambtelijk toezicht- en handhavingsapparaat alsook het in samenhang beoordelen van verschillende aspecten met betrekking tot de fysieke leefomgeving. Waar met de Wet algemene bepalingen vooral een procedurele integratie werd bereikt, wordt met de Omgevingswet straks ook een inhoudelijke integratie beoogd.

De omgevingsdiensten in den lande moeten als onderdeel van voornoemde ontwikkeling worden beschouwd. Oorspronkelijk zou het verplicht bij een omgevingsdienst in te brengen takenpakket het Wabo-brede VTH-pakket omvatten. Uiteindelijk is voor gemeenten gekozen om te starten met het VTH-deel voor wat betreft de zwaardere milieutaken. Gemeenten en provincie zijn echter vrij te opteren méér taken in te brengen dan het basistakenpakket sec.

Voor een aantal gemeenten waar Omgevingsdienst IJmond taken voor uitvoert is integraal toezicht en handhaving inmiddels staande praktijk, voor enkele andere gemeenten worden businesscases uitgewerkt. Bij de invulling van deze taken staat Omgevingsdienst IJmond voor een vergroting van de efficiëntie en effectiviteit van toezicht en handhaving op zowel lokaal als regionaal niveau, door met een hoge mate van coördinatie en eenduidigheid deze taakvelden te verbinden.

Landelijk is parallel een ontwikkeling gaande waarbij in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken een plan is ontwikkeld om in 2015 de verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische kwaliteit van (nieuw)bouwwerken over te dragen aan marktpartijen. In juni 2014 is hiertoe het wetsvoorstel Wet kwaliteitsborging voor het bouwen ter consultatie gegaan. In het nieuwe stelsel blijft, zoals het er nu naar uitziet een rol voor toetsing en toezicht en handhaving voor het bevoegd gezag. Dit toezicht zal zich echter meer richten op de kwalificaties van de private kwaliteitsborger en de instrumenten die hij gebruikt, dan op de eigenlijke kwaliteit van het bouwwerk zelf.

## 8.2 Taken

Een aantal gemeenten -enkele al sinds jaren- waar Omgevingsdienst IJmond taken voor uitvoert, heeft er voor gekozen invulling te geven aan het streven naar integraliteit door meer taken dan alleen (inrichtinggebonden) milieutaken bij Omgevingsdienst IJmond te beleggen. Het betreft onder meer bouw- en woningtoezicht, brandveiligheid en APV-toezicht. Met de overgang van het toezicht op de Drank- en Horecawet naar gemeenten per 2013 heeft een aantal gemeenten, al dan niet bij wijze van pilot, ook deze taak bij Omgevingsdienst IJmond belegd.

Met betrekking tot de plustaken worden primair de beleidskaders van de betreffende gemeente gevolgd. Vanuit de opgave voor Omgevingsdienst IJmond tot een integrale aanpak van omgevingsproblematiek wordt hier beschreven op welke wijze Omgevingsdienst IJmond uitvoering aan geeft deze opgave en hiermee horizontale synergie creëert.

In het algemeen komt integraal toezicht en handhaving erop neer dat daar waar tijdens een controle of toezicht meerdere aspecten meegenomen kunnen worden, dit ook gebeurt. Voor de controles in het kader van brandveiligheid, de hoofdstukken 6 en 7 van het Bouwbesluit 2012, wordt gewerkt met een checklist enerzijds om de kwaliteit hoog te houden en anderzijds om een uniforme manier van werken te waarborgen en level playing field te creëren. Dit heeft reeds tot een vergroting van toezicht- en handhavingsefficiency geleid. Het doel is om met name in samenspel met de integrale handhavingsdoelstellingen deze efficiency nog verder te vergroten. Uiteraard mag dit niet ten koste gaan van de kwaliteit.

## 8.3 BWT en brandveiligheid

In gemeente Uitgeest is integraal toezicht en handhaving zeer ver gevorderd. Jaarlijks wordt hier door Omgevingsdienst IJmond een integraal uitvoeringsprogramma opgesteld voor toezicht en handhaving op het gebied van bouwactiviteiten, Drank- en Horecawet, brandveiligheid, BAG, Wmo en APV. Omgevingsdienst IJmond verricht in Uitgeest ook een groot gedeelte van de technische bouwplantoetsing, inclusief het preventieadvies.

Omgevingsdienst IJmond voert sinds 2010 vanuit haar vestiging in Wormer taken op het gebied van brandveiligheid uit voor de gemeenten Landsmeer, Oostzaan en Wormerland. De colleges van gemeente Oostzaan en Wormerland hebben besloten vanaf 2011 de toezichthoudende taken op het gebied van bouw- en woningtoezicht naar te leggen bij Omgevingsdienst IJmond. De dienst adviseert de gemeenten in een vroegtijdig stadium over onder andere de bluswatervoorziening en brandveiligheid bij nieuwbouwprojecten. Daarnaast brengt de dienst advies uit inzake de risicokaarten van de gemeenten.

Sinds 2008 werkt gemeente Haarlem aan de integrale benadering bij het uitvoeren van toezicht (bouwen, milieu, brandveiligheid, drank en horeca, bestemmingsplan). Voor deze andere beleidsvelden is in Haarlem een apart actieprogramma opgesteld door het college. De integrale benadering past binnen de ontwikkeling waar Omgevingsdienst IJmond voor staat en wordt dus gecontinueerd voorzover het de taken betreft die bij Omgevingsdienst IJmond zijn ingebracht en niet door andere partijen of Haarlem zelf worden uitgevoerd.

In gemeente Heemstede worden binnen de pilot die daar met betrekking tot het toezicht op de Drank- en Horecawet is gestart, ook brandveiligheidsaspecten meegenomen bij de controles die worden uitgevoerd.

Met de Veiligheidsregio's Kennemerland en Zaanstreek-Waterland wordt waar noodzakelijk en opportuun afstemming gezocht over aspecten met betrekking tot brandveiligheid.

## **8.4 Drank- en Horecawet**

De nieuwe Drank- en Horecawet is per 1 januari 2013 in werking en staat voor een groot gedeelte in het teken van het terugdringen van alcoholgebruik onder jongeren en het (zoveel mogelijk) voorkomen van de aan alcohol gerelateerde verstoring van de openbare orde. Toezicht op deze wet is overgegaan van de Nederlandse Voedsel- en Waren Autoriteit (NVWA) naar de gemeente. De burgemeester is het bevoegd gezag.

Gemeenten Bloemendaal, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Heemstede, Landsmeer, Oostzaan, Uitgeest en Wormerland hebben het toezicht op de Drank- en Horecawet, al dan niet bij wijze van pilot, reeds belegd bij Omgevingsdienst IJmond. Gemeente Zandvoort heeft eveneens te kennen gegeven deze taak bij Omgevingsdienst IJmond te willen beleggen. In 2013 en 2014 is een start gemaakt met de verkenning en invulling van deze taak. Inrichtingseisen zullen veelal meegenomen kunnen worden bij reguliere controles die vanuit het kader van milieu worden uitgevoerd.

Horeca-inrichtingen vergen vanwege een aantal factoren een eigen aanpak. De meest voorkomende problematiek bij deze inrichtingen is geluidsoverlast voor omwonenden. Deze problematiek doet zich voornamelijk 's avonds en in weekenden voor. Controle op de naleving van leeftijdsgrenzen bij de verkoop van alcoholhoudende dranken heeft alleen nut wanneer de betreffende horeca-inrichtingen in vol bedrijf zijn. Daarnaast volgt uit het verleden dat het verloop onder inrichtinghouders groot is en een betrekkelijk hoge mate van recidive plaats heeft.

Specifiek voor het toezicht op en de handhaving bij horeca-inrichtingen, zowel vanuit milieuregelgeving als drank- en horecaregelgeving heeft Omgevingsdienst IJmond een Unit Horeca ingericht. Een aantal BOA's, alsook de geluidsspecialist richten zich specifiek op de naleving van regelgeving door horeca-inrichtingen. Naast het lopen van zogenoemde horecarondes, wordt op een zo adequaat mogelijke manier ingesprongen op signalen van overlast of niet-naleving. Goede contacten met onder meer de politie zorgen dat afgestemd handelen ten aanzien van deze branche plaatsvindt en level playing field gecreëerd wordt.

## **8.5 Evenementen en APV**

Naast de voorgaande plustaken voert Omgevingsdienst IJmond voor verschillende gemeenten ook nog taken op het gebied van de Algemene Plaatselijke Verordening en evenementen uit. Omgevingsdienst IJmond adviseert onder meer met betrekking tot milieuaspecten in de vergunningfase van evenementen en houdt hier tijdens evenementen ook toezicht op.

Voor een aantal gemeenten geeft Omgevingsdienst IJmond daarnaast geluidontheffingen af of adviseert zij gemeenten over de ontheffing aan bedrijven die meer geluid wensen te produceren dan de toegestane maximale waarden. Dit kan maximaal 12 maal per jaar. De ontheffing is geen vrijbrief om onevenredige overlast te veroorzaken. In sommige gevallen vindt dan ook controle van de ontheffing plaats. De politie wordt geïnformeerd over de ontheffing.

## BIJLAGE 1 Doelen, output en indicatoren

In het Uitvoeringskader Omgevingsdienst IJmond 2015-2018 is een aantal doelstellingen en outputcriteria geformuleerd. In deze bijlage wordt een korte nadere toelichting gegeven op de doelstellingen en outputcriteria. Daarnaast wordt de wijze van monitoring en rapportage met betrekking tot de voortgang op de doelstellingen en output bepaald.

### Hoofdstuk 2 Doelstellingen, output en doorrekening

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond zorgt voor een gevoel van veiligheid met betrekking tot de fysieke leefomgeving, vertrouwen in de overheid en een hoge mate van klanttevredenheid.**

- Omgevingsdienst IJmond is helder, direct en proactief in de communicatie en dienstverlening naar burgers, bedrijven en verbonden partijen.
- De bereikbaarheid en reactiesnelheid van Omgevingsdienst IJmond worden als zeer goed ervaren.
- Omgevingsdienst IJmond is een betrouwbare dienst.
- De afhandeling door Omgevingsdienst IJmond wordt als correct, duidelijk en rechtsgelijk ervaren.
- De medewerkers van Omgevingsdienst IJmond worden als deskundig op hun vakgebied getypeerd.

Omgevingsdienst IJmond voert namens 17 gemeenten en provincie Noord-Holland wettelijke taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. De dienst fungeert derhalve als verlengstuk van het lokale bestuur en heeft in die hoedanigheid drie rollen te vervullen:

- Richting de burger als meedenkende overheid die proactief en op adequate wijze de naleving van (milieu)regelgeving bevordert;
- Richting bedrijven als professionele overheid met kennis van het vakgebied die gelijke gevallen gelijk behandelt;
- Richting de verbonden partijen als betrouwbare dienst waar taken volgens afspraak en met een constante, hoge kwaliteit worden uitgevoerd.

De outputcriteria geven invulling aan de geformuleerde doelstelling. Omgevingsdienst IJmond monitort middels klanttevredenheidsenquêtes, zowel richting burgers als bedrijven, in welke mate de dienst de gewenste output realiseert. Hierin wordt aan de geënquêteerden bijvoorbeeld voorgelegd hoe zij de medewerkers van de dienst typeren, danwel de dienstverlening ervaren (met keuzemogelijkheden). Onderzocht worden daarnaast de mogelijkheden aan te sluiten bij de gemeentelijke/provinciale belevingsonderzoeken. Daarnaast vindt op gestructureerde basis overleg plaats tussen de verbonden partijen en Omgevingsdienst IJmond waarin de taakuitvoering door de dienst centraal staat.

### Hoofdstuk 4 Vergunningverlening: continu adequaat

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond levert vergunningen en maatwerk van hoog (adequaat) niveau, op basis van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen met als resultaat beperking -en waar mogelijk terugdringing- van de milieudruk op de omgeving.**

- 90% van de verleende vergunningen en afgegeven maatwerkvoorschriften houden stand in een evt. bezwaar- of beroepsprocedure.
- Alle besluiten in het kader van een vergunningprocedure worden tijdig (binnen de maximale wettelijke termijn) genomen.
- Het vergunningenbestand is actueel (inclusief BBT).

Over het algemeen zijn de meest milieubelastende, danwel risicovolle activiteiten vergunningplichtig. Vergunningen en maatwerk zijn belangrijke instrumenten om de activiteiten binnen een inrichting te reguleren en dienen als basis voor handhaving. Omgevingsdienst IJmond heeft hier (namens het bevoegd gezag)

verschillende belangen in mee te nemen. Aan de ene zijde dient het milieu op afdoende wijze te worden beschermd, daaronder mede begrepen de belangen van omwonenden van de inrichting waar de activiteiten plaatsvinden. Aan de andere zijde is er de inrichtinghouder die niet onnodig in zijn bedrijfsvoering wil worden belemmerd. Het is noodzakelijk dat Omgevingsdienst IJmond op zorgvuldige en transparante wijze deze belangen afweegt en zowel richting de burger als richting de inrichtinghouder helder kan uitleggen hoe de vergunning/het maatwerk tot stand is gekomen en wat de achterliggende gedachte/het te dienen belang daarvan is. Daarbij wordt steeds uitgegaan van de best beschikbare technieken en meest recente inzichten op het gebied van bescherming van de fysieke leefomgeving.

Omgevingsdienst IJmond monitort de voortgang op de geformuleerde outputcriteria door het bijhouden van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures en het regelmatig screenen van het vergunningenbestand.

Daarnaast worden bij de registratie van vergunningaanvragen de wettelijke termijnen direct gekoppeld aan de procedure die wordt gekozen, waarmee ook de voortgang in de procedure gemonitord kan worden.

## **Hoofdstuk 5 Toezicht: informatiegestuurd en risicogericht**

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond bereikt met het toezicht dat zij uitvoert bewustwording van de geldende regelgeving met als effect een verhoogde mate van naleving van die regelgeving, vermindering van het aantal incidenten, klachten en handavingsverzoeken.**

- Binnen 2 weken na datum toezichtscontrole gaat een brief uit naar degene op wie het toezicht zich richt.
- Omgevingsdienst IJmond heeft inzicht in de verschillende doelgroepen binnen de geprioriteerde ketens en het risico van niet-naleving bij die betreffende doelgroepen.
- De doelen in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's worden geformuleerd volgens de methodiek van programmatisch en risicogestuurd handhaven. De dienst rapporteert over de voortgang en het resultaat hierop.

Toezicht kan omschreven worden als een middel om te achterhalen of burgers, bedrijven en overheden zich houden aan de gestelde regels, om misstanden te signaleren en is een instrument om vertrouwen bij burgers, belanghebbenden en onder toezicht staande bedrijven te scheppen. Toezicht is het meest noodzakelijk daar waar de risico's van niet-naleving het grootst zijn. Omgevingsdienst IJmond voert hiertoe toezicht volgens de methodiek van programmatisch en risicogestuurd handhaven. De invulling hiervan wordt verder uitgewerkt in de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's. De uitkomsten van de uitgevoerde analyses en het inzicht dat daarmee verkregen is worden gerapporteerd in de rapportages richting de verbonden partijen.

De effectiviteit van toezicht kan worden geduïd als 'gedragsverandering bij onder toezicht gestelden en normadressaten'. Daarbij dient aangetekend dat toezicht ook en vaak vooral de *continuerend* van gedrag als doel heeft. Veelal zijn de meeste normadressaten geneigd tot normnaleving. Geringe druk van de toezichthouder kan dan al volstaan om de normnaleving voort te zetten. Deze geringe druk wordt ingevuld door kort op de toezichtscontrole de controlebrief met het verslag van bevindingen uit te doen naar de onder toezicht gestelde. Indien overtredingen zijn geconstateerd, wordt tevens direct een termijn gesteld waarbinnen deze overtredingen ongedaan dienen te worden gemaakt, waarop een tweede toezichtscontrole volgt.

## **Hoofdstuk 6 Handhaving: eenduidig en voortvarend**

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond handhaaft daar waar overtredingen plaatsvinden op een open, eenduidige en voortvarende wijze en zorgt daarmee voor een verhoogd gevoel van veiligheid bij de burger, een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken.**

- Het percentage inrichtingen dat haar overtredingen voor de eerste hercontrole beëindigt bedraagt

75%.

- Minimaal 90% van de afgegeven handhavingsbeschikkingen houdt stand in een eventuele bezwaar- of beroepsprocedure.
- In 90% van de handhavingsbesluiten die wordt verzonden wordt geen bezwaar gemaakt of beroep ingesteld.

Handhaving is in veel gevallen gericht op de beïnvloeding van gedrag van burgers, bedrijven of instellingen, opdat zij wet- en regelgeving naleven. Deze beïnvloeding zal succesvoller zijn naarmate deze is gestoeld op kennis over dit gedrag en de oorzaken ervan. De achterliggende gewenste effecten van handhaving zijn een verhoogd gevoel van veiligheid bij de burger – immers impliceert normconform gedrag een verkleinde kans op incidenten -, verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving – minder overlast van (bedrijfsmatige) activiteiten van inrichtingen en derden – en versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken.

Naast de direct meetbare effecten, namelijk beëindiging van overtredingen, is het tevens van belang dat een blijvende gedragsverandering, internalisatie van het gewenste gedrag, wordt gerealiseerd bij de overtreder. De basis hiervoor is een goed begrip van het doel van de overtreden norm en het achterliggende belang dat ermee gediend is. Indicatoren hiervoor zijn het percentage inrichtingen dat haar overtredingen direct na de eerste hercontrole beëindigt en het aantal ingediende bezwaar- en beroepschriften tegen handhavingsbeschikkingen.

## **Hoofdstuk 7 Samenwerking: constructief en resultaatgericht**

**DOEL: Omgevingsdienst IJmond is een toonaangevende dienst op het gebied van informatie-uitwisseling, samenwerking met de handhavingspartners en afgestemd handelen op zowel strategisch, tactisch en operationeel niveau. Daarmee draagt Omgevingsdienst IJmond bij aan level playing field op regionaal en landelijk niveau, ontwikkelt zij een volledig beeld van de problematiek die speelt en realiseert zij een efficiënte inzet van toezichthouders en handhavers.**

- Omgevingsdienst IJmond fungeert voor haar handhavingspartners als informatieknooppunt met betrekking tot regionale en regio-overschrijdende milieu- en gerelateerde problematiek.
- Omgevingsdienst IJmond initieert, ontwikkelt en trekt toezicht- en handhavingsprojecten in regionaal en bovenregionaal verband, steeds met oog voor de lokale problematiek.
- Omgevingsdienst IJmond maakt concrete afspraken met het OM, politie, ketenpartners en andere omgevingsdiensten over informatieuitwisseling, samenwerking en afgestemd handelen en geeft hier uitvoering aan.

Om op een juiste wijze uitvoering te kunnen geven aan haar takenpakket is het voor Omgevingsdienst IJmond noodzakelijk op meerdere terreinen samen te werken met partners in de handhaving. Samenwerking is de essentie van de met de vorming van de omgevingsdiensten beoogde verbetering van het milieutoezicht en de milieuhandhaving. Omgevingsdienst IJmond heeft een breed netwerk met de verschillende partners in de handhaving en voert op verschillende niveau met verschillende partners overleg op zowel strategisch als operationeel niveau.

De ambitie van de dienst om zowel regionaal als landelijk als sleutelspeler en informatieknooppunt te fungeren met betrekking tot regionale en bovenregionale (milieu)problematiek vertaalt zich in de afspraken die zij daartoe maakt met haar handhavingspartners, de (gezamenlijke) toezicht- en handhavingsprojecten die worden geïnitieerd alsook de resultaten die worden geboekt door gebruik te maken van elkaars kennis en kunde.

## **Hoofdstuk 8 Plustaken: synergie door integraliteit**



**DOEL: Door integraal toezicht en handhaving kan Omgevingsdienst IJmond haar toezicht- en handhavingsapparaat efficiënter inzetten en realiseert zij op effectievere wijze op meerdere terreinen een verhoogd gevoel van integrale veiligheid bij de burger, een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en versterking van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken.**

- Door het voeren van integraal toezicht verkrijgt Omgevingsdienst IJmond een beter inzicht in de uitgangssituatie en worden problemen in het veld sneller duidelijk. De oog- en oorfunctie van de verschillende taakvelden levert hiervoor input.
- Integrale handhaving, waarbij een bepaald thema of gebied vanuit verschillende invalshoeken geïntegreerd wordt opgepakt, leidt uiteindelijk tot verbetering van de effecten van de geleverde inspanningen; concreet betekent dit een beter nalevingsgedrag.
- Omgevingsdienst IJmond realiseert een vermindering van de toezichtslast bij bedrijven door het voeren van integraal toezicht en vergroot hiermee zowel het vertrouwen in de overheid met betrekking tot haar deskundigheid als het vertrouwen met betrekking tot handhaving van de naleving van voorschriften.

Door de uitvoering verschillende disciplines zoveel mogelijk integraal plaats te laten vinden is het mogelijk synergie te creëren bij de toezicht- en handhavingstaken. Dit vertaalt zich in een bredere kijk op en beter begrip van de problematiek die speelt en geeft ook meer ruimte voor een gedifferentieerde aanpak daarvan. Netto leidt het voeren van integraal toezicht op die wijze over het algemeen tot een verbeterde naleving, vermindering van de toezichtslast bij bedrijven en vergroting van het vertrouwen in de overheid bij de uitvoering van haar taken (efficiënt en doelmatig).

## **BIJLAGE 2            Ontwikkelingen wet- en regelgeving**

### **Vierde tranche Activiteitenbesluit milieubeheer**

In de vierde tranche van de tweede fase wordt het Activiteitenbesluit uitgebreid met bedrijfstakken en activiteiten. Hierdoor vallen nog meer bedrijven volledig onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit en vervalt de verplichting tot een omgevingsvergunning milieu. Voor een aantal andere activiteiten is de vergunningplicht vervallen zonder dat daarvoor nieuwe voorschriften worden ingevoerd. Dit kan zijn omdat die voorschriften al in het besluit staan of omdat er geen voorschriften nodig zijn. Wel zal in voorkomende gevallen maatwerk noodzakelijk zijn. Daarnaast komen twee besluiten, een regeling en een richtlijn in het Activiteitenbesluit, te weten het Besluit LPG-tankstations, het Besluit hefschroefvliegtuigen ziekenhuizen, de Regeling op-, overslag en distributie benzine milieubeheer en het normatieve deel van de Nederlandse emissierichtlijn lucht (NeR).

Verder zijn er aanpassingen ter verduidelijking van voorschriften, verlichting van lasten en reparatiepunten. Zo komt het specifieke overgangsrecht van hoofdstuk 6 in de paragrafen per activiteit in hoofdstuk 3 en 4 van het besluit en de regeling te staan. Ook komen er erkende energiebesparende maatregelen in de Activiteitenregeling. De vierde tranche treedt tussen 1 juli 2015 en 1 januari 2016 in werking met een apart inwerkingtredingsbesluit.

### **Coördinatieregeling Awb**

In voorbereiding is de vervanging van de zogeheten coördinatieregeling in de Algemene wet bestuursrecht (Awb) door een nieuwe regeling. Aanleiding voor het opstellen van nieuwe coördinatieregeling, die in de plaats moet komen van de huidige regeling in afdeling 3.5 Awb, is de komst van de nieuwe Omgevingswet. In die wet (zie Kamerstukken 33962) wordt op diverse plaatsen afdeling 3.5 van de Awb van toepassing verklaard. Doel is te komen tot één uniforme en met name voor het omgevingsrecht bruikbare coördinatieregeling. Samenhangende besluiten die nodig zijn om een bepaalde activiteit mogelijk te maken, worden dan gelijktijdig volgens één procedure tot stand gebracht, als dat bij wettelijk voorschrift of door de bevoegde bestuursorganen wordt bepaald. Verwachte inwerkingtreding van deze regeling is nog niet bekend.

### **Wet VTH**

Een professionele kwaliteit van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is wat de samenleving van de overheid verwacht. De regelgeving in het Wabo-domein is complex. Eenduidige kwaliteitscriteria maken de uitvoering een stuk eenduidiger. Het doel is om de uitvoering transparanter en voorspelbaarder te maken en een meer gelijkmatige aanpak over het land te realiseren. Kwaliteitscriteria maken inzichtelijk welke kwaliteit burgers, bedrijven en instellingen, maar ook overheden onderling en verbonden partijen mogen verwachten bij de uitvoering of de invulling van de VTH-taken. In dit kader wordt gewerkt aan het wetsvoorstel VTH. Begin 2014 is het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden. Inwerkingtreding van deze wet wordt in 2015 voorzien.

### **Omgevingswet**

Inmiddels wordt ook reeds enige tijd gewerkt aan de totstandkoming van de Omgevingswet. Met de Omgevingswet wordt het wettelijke kader voor burgers, ondernemers en overheden inzichtelijker en ontwikkeling en beheer van de leefomgeving beter beheersbaar. Een eenvoudiger en beter samenhangend omgevingsrecht draagt er vervolgens aan bij om actiever en efficiënter aan een dynamische en duurzame leefomgeving te kunnen werken.

Onderwerpen die in de nieuwe wet worden geregeld verdwijnen uit de bestaande wetgeving, daartoe worden (delen van) bestaande wetten ingetrokken. De nieuwe wet regelt:

- het versnellen en verbeteren van besluitvorming in het brede fysieke domein
- de integratie van plannen en toetsingskaders
- het vergroten van bestuurlijke afwegingsruimte
- het doelmatig uitvoeren van onderzoek.

Op 13 januari 2014 heeft de Raad van State haar advies op het wetsvoorstel Omgevingswet uitgebracht. Aanbieding van het wetsvoorstel aan de Tweede Kamer geschiedde in juni 2014. Inwerkingtreding van de Omgevingswet is voorzien in 2018, wanneer ook de uitvoeringsregelgeving, de invoeringsregelgeving en digitale voorzieningen gereed zijn.

### **Privatisering bouwtoezicht**

Naast voorgaande ontwikkelingen loopt ook nog een ander traject, namelijk in het kader van het bouw- en woningtoezicht. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is een plan ontwikkeld om in 2015 de verantwoordelijkheid voor de bouwtechnische kwaliteit van bouwwerken over te dragen aan marktpartijen.

In juni 2014 is hiertoe het wetsvoorstel Wet kwaliteitsborging voor het bouwen ter consultatie gegaan. In het voorgenomen stelsel vervalt de toetsing door het bevoegd gezag aan de bouwtechnische voorschriften. Hiervoor in de plaats moet de vergunningaanvrager tijdens de bouw gebruik maken van een instrument voor kwaliteitsborging dat als doel heeft dat het bouwwerk voldoet aan de bouwtechnische voorschriften. De opdrachtgever moet hiervoor gebruik maken van een instrument voor kwaliteitsborging dat is getoetst aan daartoe vastgestelde wettelijke voorschriften. Instrumenten voor kwaliteitsborging worden door de markt zelf gemaakt en beheerd en door de toelatingsorganisatie kwaliteitsborging bouw (hierna: toelatingsorganisatie) toegelaten indien deze voldaan aan de wettelijke voorschriften. In het kader van de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor het bouwen, toetst het bevoegd gezag of het gekozen toegelaten instrument voor kwaliteitsborging past bij het bouwwerk en of de vergunninghouder werkt met een kwaliteitsborger die gerechtigd is het instrument toe te passen.

### **Energieakkoord**

Met het *Energieakkoord voor duurzame groei* leggen ruim veertig partijen, waaronder de overheid, werkgevers, vakbeweging, natuur- en milieuorganisaties, andere maatschappelijke organisaties en financiële instellingen, de basis voor een breed gedragen, robuust en toekomstbestendig energie- en klimaatbeleid.

Partijen zetten zich in dit verband in om de volgende doelen te realiseren:

- Een besparing van het finale energieverbruik met gemiddeld 1,5 procent per jaar.
- 100 petajoule aan energiebesparing in het finale energieverbruik van Nederland per 2020.
- Een toename van het aandeel van hernieuwbare energieopwekking (nu ruim 4 procent) naar 14 procent in 2020.
- Een verdere stijging van dit aandeel naar 16 procent in 2023.

Met betrekking bedrijven en instellingen is expliciet opgenomen dat uitvoering moet worden gegeven aan de handhaving van de verruimde reikwijdte (onder andere energiebesparende maatregelen) bij bedrijven, waarbij de Wet milieubeheer leidend is.

## BIJLAGE 3      Basistakenpakket

1. De voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening (na inwerkingtreding van de Wabo) voor activiteiten waarvoor GS momenteel bevoegd is om milieuvergunningen te verlenen op grond van de Wet milieubeheer en het Inrichtingen- en vergunningenbesluit Wet milieubeheer (betreft omgevingsvergunningen in hun geheel).
2. De voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening door GS voor de verwezenlijking van een project van provinciaal belang, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder ten derde, van de Wabo, van het bestemmingsplan wordt afgeweken (betreft omgevingsvergunningen in hun geheel).
3. De voorbereiding van de omgevingsvergunningverlening voor het oprichten en in werking hebben van inrichtingen die onder het bevoegd gezag van B&W vallen of in de toekomst komen te vallen (betreft hier alleen het milieudeel van deze omgevingsvergunningen).
4. Het milieutoezicht op de volgende omgevingsvergunningplichtige activiteiten:
  - sloopwerkzaamheden in opdracht van bedrijven of instellingen,
  - het oprichten en in werking hebben van een omgevingsvergunningplichtige inrichting waarvoor B&W of GS<sup>1</sup> het bevoegd gezag is.
  - activiteiten waarvoor krachtens provinciale verordening een vergunning is vereist,
  - activiteiten die op 1 januari 2009 aanlegvergunningplichtig zijn op grond van de Wro,
  - activiteiten met stoffen, preparaten en GGO's die onder een AMvB op grond van titel 9.2 Wet milieubeheer vallen of producten en toestellen die onder de Wet geluidhinder, de Wet inzake de luchtverontreiniging, titel 9.4 Wet milieubeheer of titel 10.3 Wet milieubeheer vallen en die worden uitgevoerd door de houder van een omgevingsvergunning.
5. Het milieutoezicht op niet-omgevingsvergunningplichtige inrichtingen die vallen onder de meldingsplicht van het Activiteitenbesluit of onder het Besluit landbouw, het Besluit glastuinbouw of het Vuurwerkbesluit inrichtingen en die deel uitmaken van een hierna genoemde branche of een hierna genoemde activiteit uitvoeren:
  - glastuinbouw en open teelt
  - veehouderijen<sup>2</sup> met uitzondering van melkrundveehouderijen
  - champignonkwekerijen
  - loonwerkers
  - metaal- en elektrotechnische industrie
  - scheepswerven
  - afvalsector (opslag en be- en verwerking, inclusief autodemontage)<sup>5</sup>
  - industriële vervaardiging van voedingsmiddelen
  - groothandel in voedingsmiddelen
  - koel- en vrieshuizen
  - veilingen van landbouw-, tuinbouw- en visserijproducten
  - textielindustrie
  - kunststofindustrie (verwerking thermoplasten)
  - schietbanen

---

<sup>1</sup> Indien GS het bevoegd gezag is gaat het niet alleen om het milieutoezicht maar om het toezicht op de gehele omgevingsvergunning

<sup>2</sup> Indien de vergunningplicht komt te vervallen in de tweede en derde tranche van de Tweede fase van de modernisering van de algemene regels, zie TK 29 383, nr. 133

- ijsbanen en skihellingen
  - betonmortelindustrie en betonproductenindustrie, waaronder de vervaardiging van cement,
  - gips en kalk
  - windturbines
  - warmtekracht- installaties
  - vervaardigen papier en kartonwaren
  - crematoria
  - grafische industrie
  - textielreinigingsbedrijven
  - timmerfabrieken waar coaten plaats vindt
  - chemische behandeling van natuursteen
  - opslag vuurwerk
  - rioolwaterzuiveringsinstallaties
  - bodemsaneringen
  - laboratoria
  - bunkerstations
  - foto-ontwikkelcentrales
  - havensector
  - (niet-academische) ziekenhuizen.
6. Het milieutoezicht bij de opsporing en winning van natuurlijke hulpbronnen voor zover het die activiteiten betreft.
  7. Het milieutoezicht bij het tot stand brengen en beheren van werken en infrastructurele voorzieningen door bedrijven of instellingen voor zover het die activiteiten betreft.
  8. Het milieutoezicht bij bedrijfsmatige activiteiten die vallen onder het Besluit bodemkwaliteit voor zover het die activiteiten betreft.
  9. Het milieutoezicht bij bodemsanering, sanering van bedrijfsterreinen en lozing van grondwater bij bodemsanering en proefbronnering voor zover het die activiteiten betreft.
  10. Het milieutoezicht bij bedrijfsmatige activiteiten 12 met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen, bedrijfsafvalstoffen en ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen, asbest, vuurwerk, bouwstoffen, grond, baggerspecie, meststoffen, dierlijke vetten, radioactief schroot, destructiemateriaal, explosieven voor civiel gebruik of andere gevaarlijk stoffen, voor zover het die activiteiten betreft. Het gaat hierbij om het ketengerichte milieutoezicht.

## BIJLAGE 4

## Begrippenlijst

|                        |  |
|------------------------|--|
| APV                    | Algemene Plaatselijke Verordening  |
| Bbk                    | Besluit bodemkwaliteit   |
| BBT                    | Best Beschikbare Technieken  |
| BEVI                   | Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen  |
| BIG 8                  | hulpmiddel om tot een cyclisch en sluitend beleidsproces te komen  |
| BO                     | Bestuurlijk Omgevingsberaad  |
| Bor                    | Besluit omgevingsrecht   |
| BREF                   | Best available technique REFerence document  |
| BRZO                   | Besluit Risico's Zware Inrichtingen  |
| Bsbm                   | Bestuurlijke strafbeschikking milieu   |
| BWT                    | Bouw- en WoningToezicht  |
| Checklist RUD-criteria | richtinggevend kader voor het proces van de RUD-vorming alsook toetsingskader bij het door het Rijk opmaken van de balans en de besluitvorming over eventueel noodzakelijke interventies   |
| DHW                    | Drank- en HorecaWet  |
| Energieakkoord         | Akkoord voor duurzame groei, in 2013 afgesloten tussen ruim veertig organisaties, waaronder de overheid, werkgevers, vakbeweging, natuur- en milieuorganisaties, andere maatschappelijke organisaties en financiële instellingen. Kern van het akkoord zijn breed gedragen afspraken over energiebesparing, schone technologie en klimaatbeleid. |
| FP                     | Functioneel Parket   |
| ILT                    | Inspectie Leefomgeving en Transport  |
| IPPC                   | Integrated Prevention and Pollution Control  |
| ISV                    | Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing  |
| KLPD                   | Korps Landelijke PolitieDiensten   |
| Kwaliteitscriteria 2.1 | landelijk vastgestelde set van criteria voor kritieke massa, inhoud en proces, bedoeld om de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving door gemeenten en provincies in het omgevingsrecht te professionaliseren en de kwaliteit in de organisatie te borgen   |
| LAAT                   | Landelijk Asbest Analyse Team  |
| Level playing field    | gelijk speelveld; specifiek wordt bedoeld dat onder toezicht gestelden overal op een gelijke wijze worden behandeld, dat regels op eenzelfde wijze worden uitgelegd en dat tegen overtredingen op een gelijke wijze wordt opgetreden   |
| LHS                    | Landelijke Handhaving Strategie  |
| LMA                    | Landelijk Meldpunt Asbest  |
| MIP                    | Milieu Incidenten Plan   |
| NIA-M                  | National Intelligence Agenda-Milieu  |
| NVWA                   | Nederlandse Voedsel- en WarenAutoriteit  |
| OBM                    | Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets   |
| ODIJ                   | Omgevingsdienst IJmond   |

|               |   |
|---------------|---|
| ODNZKG        | Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied  |
| OFGV          | Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek  |
| PIM           | Programma Informatie-uitwisseling Milieuhandhaving  |
| PUmA          | Programma Uitvoering met Ambitie  |
| RUD           | regionale uitvoeringsdienst   |
| RUDNHN        | Omgevingsdienst Noord-Holland Noord   |
| RWS           | Rijkswaterstaat   |
| ISZW          | Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid  |
| Tafel van Elf | analysemodel bestaande uit een opsomming van 11 factoren die bepalend zijn voor de naleving van regelgeving       |
| VRK           | Veiligheidsregio Kennemerland   |
| VRZW          | Veiligheidsregio Zaanstreek-Waterland   |
| VTH           | vergunningverlening, toezicht en handhaving   |
| Wbb           | Wet bodembescherming  |
| Wet VTH       | Wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving) |