

BELEIDSKADER RUD LN

INHOUD:

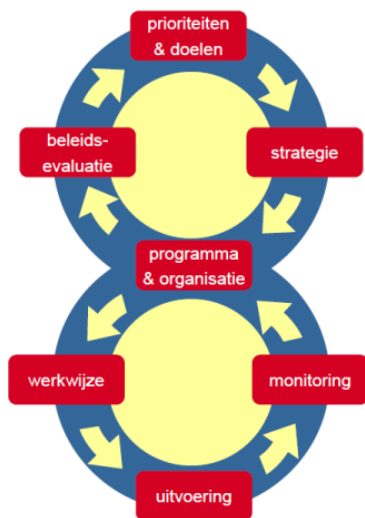
1. Inleiding (missie RUD LN probleem en risico analyse en ontwikkelingen)
2. Vergunningen, toezicht en handhavingstrategie
3. Samenwerking intern en extern
4. Monitoring, evaluatie en kwaliteitsborging

1. INLEIDING

Dit is het eerste uniforme regionale beleidskader van de Regionale Uitvoeringsdienst Limburg Noord (RUD LN). Dit kader is een eerste stap op weg om als netwerk RUD de ambitie te verwezenlijken om bij de beste omgevingsdiensten te gaan behoren (top-5) in Nederland en te voldoen aan de eisen van de Omgevingswet.

Het voornaamste doel van de RUD LN is om bij te dragen aan een optimaal veilige, gezonde en duurzame leefomgeving. Dat doet zij door een adequate, professionele en transparante wijze uitvoering te geven aan vergunningprocedures, toezicht en handhaving.

De RUD LN staat voor een uitdagende ontwikkeling om de organisatie te versterken en de door de commissie Van Aartsen en het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel (IBP VTH) voorgestelde verbeteringen door te voeren. Dat vraagt om een positieve en toekomstgerichte benadering die uitgaat van eigen kracht, maar ook om zelfkritisch te zijn en scherp te benoemen op welke punten het nu niet goed gaat. Het is van belang om als omgevingsdienst een stap naar voren te zetten, om de kansen die er zijn en de daarbij behorende middelen voor het versterken van omgevingsdiensten te verzilveren.



We werken in de volle breedte van de Big-8 beleidscyclus aan de ontwikkeling van de RUD LN, met behoud van het netwerkmodel. Hantering van een sluitende beleids- en operationele cyclus is een belangrijke voorwaarde voor het resultaatgericht organiseren en sturen. Onderdeel van de landelijke set kwaliteitscriteria voor de VTH-taken zijn daarom de zogenaamde procescriteria. Het voldoen aan de procescriteria borgt een gesloten plan-do-check-act cyclus, die begint met het opstellen van een strategisch beleidskader, overgaat in de daadwerkelijke uitvoering van de VTH-taken (planmatig geborgd in het jaarlijks vast te stellen regionale uitvoeringsprogramma, het RUP), het monitoren van de geleverde prestaties op basis van kritische prestatie-indicatoren en eindigt (c.q. begint opnieuw) met het bijstellen van het beleid naar aanleiding van de ervaringen in de praktijk. Dit beleidskader vormt de bovenkant van de Big 8, voor de samenhang zie bijgevoegd plaatje.

Er is extra inzet nodig om echt goud in handen te hebben en om een robuuste en efficiënte omgevingsdienst neer te zetten, die onafhankelijk en op het gewenste kwaliteitsniveau opereert. Eerst om de uitvoering op het gewenste basisniveau te krijgen, en vervolgens om tot de betere omgevingsdiensten te gaan behoren.

1.1 WETTELIJKE BASIS

Gemeenten zijn wettelijk verplicht om hun basistaken (zie bijlage 1) te beleggen bij een omgevingsdienst en moeten de kwaliteit van de uitvoering van deze basistaken vastleggen in een zogenaamde kwaliteitsverordening.

De RUD LN is in 2013 opgericht om de kwaliteit van de dienstverlening en het toezicht en handhaving bij de uitvoering van het milieudeel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) te verbeteren, dit minimaal voor zover het de taken uit het landelijk basistakenpakket betreft. De RUD LN is opgezet als een netwerk-organisatie die op innovatieve en kostenefficiënte wijze uitvoering geeft aan deze taken. De RUD LN voert minimaal de taken uit zoals die landelijk zijn vastgelegd in het zogenaamde basistakenpakket. Het staat deelnemers aan de RUD vrij om meer taken in te brengen. De RUD is een gemeenschappelijke regeling tussen alle 15 Noord- en Midden-Limburgse gemeenten en de provincie Limburg.

Doel is om de kwaliteit en de dienstverlening, toezicht en handhaving bij de uitvoering van in elk geval het milieudeel van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) te verbeteren.

1.2 SCOPE EN LOOPTIJD VAN DIT BELEIDSKADER

Dit beleidskader loopt van 2023 tot 2026. Na deze 4 jaar wordt het kader na evaluatie bijgesteld. Jaarlijks vindt een tussentijdse evaluatie plaats en bijstelling indien noodzakelijk.

Dit beleidskader gaat over de ingebrachte taken (basistaken inclusief plustaken voor die gemeenten die deze hebben ingebracht). Bij de oprichting van de RUD is afgesproken om te streven om alle VTH-taken WABO-breed in te brengen in de RUD. Een grote inbreng van taken brengt immers meer kritische massa en meer eenduidigheid. Het DB steunt dit in

essentie maar heeft ook oog voor de omvang van de transitie-opgave. Het DB zal daartoe begin 2023 met een voorstel komen richting AB voor de breedte van het verplichte takenpakket in de Omgevingsdienst Limburg-Noord.

1.3 PROBLEEM- EN RISICOANALYSE

Om gezamenlijk prioriteiten te kunnen stellen is het nodig om te beschikken over een actuele regionale probleem- en risicoanalyse en een daarop afgestemd regionaal vergunnings-, toezicht- en handhavingsbeleid. Deze zijn uniform voor de gehele regio, zoals ook een van de eisen is vanuit het IBP Versterking VTH. In 2017 is een regionale probleem- en risicoanalyse ontwikkeld en bestuurlijk vastgesteld. Op basis hiervan worden afgewogen prioriteiten gesteld, die hun concrete vertaling krijgen in het RUP. Deze bestuurlijk vastgestelde probleem- en risicoanalyse is als bijlage 2 toegevoegd. Hoewel deze probleem- en risicoanalyse al enkele jaren geleden is uitgevoerd is deze nog steeds voldoende actueel en relevant. Naar de toekomst toe is het noodzakelijk deze te actualiseren en doelmatig aan te laten sluiten bij de strategieën uit dit beleidskader.

1.4 MISSIE VAN DE RUD

De RUD LN is een gemeenschappelijke regeling (GR) tussen alle 15 Noord- en Midden- Limburgse gemeenten en de provincie Limburg. Inwoners en bedrijven kunnen voor de informatie over vergunningen, toezicht en handhaving gewoon terecht in hun eigen gemeentehuis.

De deelnemers aan de RUD LN voeren taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Voornamelijk op het gebied van milieu. Deel deelnemers aan de RUD LN geven elkaar onderling advies, houden toezicht én delen en ontwikkelen kennis. Zo wordt de kwaliteit van de leefomgeving verbeterd. De unieke netwerkstructuur zorgt voor een innovatieve, slagvaardige en efficiënte samenwerking. Het compacte coördinatiecentrum ondersteunt en coördineert het netwerk én houdt contact met ketenpartners.

De RUD LN heeft als voornaamste doel, door een adequate, professionele en transparante wijze uitvoeren van vergunningprocedures, toezicht en handhaving van de bij haar belegde taken om zo bij te dragen aan een optimaal veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

De uitvoering van de door de RUD LN uit te voeren VTH-taken voldoet aan de kwaliteitseisen die gedurende de planperiode zijn afgesproken en vastgesteld.

1.5 ONTWIKKELINGEN DIE OP DE RUD AFKOMEN

Het VTH-beleid geldt als uitgangspunt waarbij ontwikkelingen periodiek (naar verwachting jaarlijks) in het VTH-uitvoeringsprogramma beschreven worden en er in dit programma ook beschreven wordt hoe hierop ingespeeld wordt. Het kan echter zijn dat bepaalde ontwikkelingen ook meer beleidsmatige keuzes vragen die door de RUD LN als een kans benut kunnen worden en/of gefaciliteerd dienen te worden als service.

Hierbij is onder andere te denken aan het opperen van ideeën wat er in RUD LN-verband gedaan kan worden met de personele capaciteit die op termijn bij bouwplantoetsers en bouwtoezichthouders vrij zal komen nadat Wet kwaliteitsborging voor het bouwen is geïntroduceerd en conform de bedoelingen van de wetgever in de praktijk functioneert.

De volgende ontwikkelingen komen op de RUD af.

Landelijk ontwikkelingen

- Meer aandacht VTH door verschuiving in de maatschappij van economisch belang naar belang leefomgeving
- IBP VTH n.a.v. commissie van Aartsen
- Arbeidsmarktontwikkelingen
- Normeringen Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)
- Het stimuleren van grote maatschappelijke transitie (circulaire economie, klimaat, landbouw, milieu-overig) middels inzet van VTH-instrumenten
- Expertise, middelen en mindset om VTH-instrumenten proactief in te zetten ten behoeve van maatschappelijke transitie

Wettelijke ontwikkelingen

Belangrijke ontwikkelingen die op ons af(ge)komen zijn:

- Omgevingswet (naar verwachting 1 juli 2023)
- Wet kwaliteitsborging voor het bouwen (naar verwachting 1 juli 2023)
- Aanvragen omgevingsvergunning moeten voldoen aan bijna energie-neutrale gebouwen (BENG) (per sinds 1 januari 2020)
- Stikstof beoordelingen omgevingsvergunningen na PAS-uitspraak (mei 2019)
- Einde gedoogtermijn stoppers (varkens- en pluimveebedrijven) Besluit huisvesting (1 januari 2020)
- Actualisatieplicht BBT (best beschikbare technieken)-conclusies vergunningvoorschriften IPPC-intensieve veehouderijen (voor 21 februari 2021);
- Wet voortgang energietransitie: nieuwe woningen krijgen in principe geen gasaansluiting meer (geldt voor bouwaanvragen die na 1 juli 2018 zijn ingediend)
- Toezicht energie bedrijven: elk bedrijf (inrichting) is verplicht om energiebesparende maatregelen te nemen die een maximale terugverdientijd hebben van 5 jaar. Dit staat in het Activiteitenbesluit milieubeheer
- Nationaal Milieubeleidsprogramma

Regionale ontwikkelingen

- Provincie neemt de IBT rol onder de loep, zoekt naar nieuwe invulling samen met gemeenten
- Provinciale verkiezingen in 2023

RUD ontwikkelingen

- Uitvoering plan van aanpak
- Mee doen in het IBP VTH

2. ONDERDELEN BELEIDSKADER VTH RUD LIMBURG-NOORD

Het Beleidskader VTH RUD Limburg Noord bestaat uit een RUD-breed gedragen:

1. Preventiestrategie
2. Communicatiestrategie
3. Vergunningstrategie
4. Toezichtstrategie
5. Handhavingstrategie
6. Gedoogstrategie

Dit hoofdstuk beschrijft de verschillende strategieën binnen de handhaving. Dit is gebaseerd op Artikel 7.2 en 7.4 van het Besluit omgevingsrecht. Het tweesporenbeleid (toepassing van bestuurs- en strafrecht) en het stappenplan van de Landelijke Handhavingsstrategie zijn onderdeel hiervan. Daarbij vraagt de Omgevingswet (nu nog Wabo) vanwege het gelijkheidsbeginsel om eenduidigheid tussen de verschillende taakvelden. Met deze brede insteek wordt aansluiting op de doelstelling van de Omgevingswet gerealiseerd. In de strategieën is aangegeven op welke wijze de naleving wordt bevorderd en welke instrumenten worden ingezet om verbetering van de naleving te bereiken.

2.1 PREVENTIESTRATEGIE

De preventiestrategie is de strategie die primair toeziet op het bevorderen van spontane naleving van wet- en regelgeving. Belangrijke elementen van de preventiestrategie zijn voorlichting (communicatiestrategie) en de wijze van toezicht (toezichtstrategie).

Handhaving is meer dan het corrigeren van overtredingen door het opleggen van herstellende en/of bestraffende sancties. Aan toezicht en handhaving gaan een acceptatieproces (van de gestelde norm, door inwoners en bedrijven) vooraf. Dit vergt een gedegen vorm van communicatie. Zo kan er actief voorlichting worden gegeven wanneer blijkt dat bepaalde regelgeving onvoldoende bekend is. Ook kan ingespeeld worden op ontwikkelingen wanneer blijkt dat in een bepaalde branche (of objectencategorie) calculerend gedrag voorkomt.

De Tafel van Elf is een wetenschappelijk ontwikkeld model die inzage geeft in de redenen waarom mensen de regels overtreden. De methode laat zien dat er vóór het daadwerkelijke sanctietraject voldoende mogelijkheden zijn om met gerichte communicatie overtredingen te voorkomen, dan wel helderheid over normen te verstrekken (mochten die onvoldoende helder zijn).

De Tafel van Elf probeert het activeren van het sanctietraject te voorkomen door een verhoogde inzet op preventie. Dat wordt in onderstaande methode toegelicht:



Dimensies tafel van Elf

Onder in de piramide staan werkwijzen die een breed en langdurig effect hebben, het meest inwerken op 'norm-internalisatie' (het eigen maken van de norm) en het minst belastend zijn voor burgers en bedrijven. Helemaal in de punt ziet u handhaving in de vorm van controleren en sanctioneren. Dit is met name van belang als een stok achter de deur. De ervaring leert dat effecten van sancties alleen gunstig zijn zolang de handhaving actief is. Bovendien gaat het om een aanpak die doorgaans ingrijpender is voor burgers en bedrijven. Daarnaast is handhaving voor de overheid een kostbaar middel dat gedoseerde inzet vergt.

De Tafel van Elf beschrijft dimensies van spontane naleving. De dimensies uit de Tafel van Elf vormen daarom de basis van de preventiestrategie. Dat wordt verder vormgegeven onder invloed van de LHS. Zo wordt eenduidig sanctionerend opgetreden als –ondanks preventie en communicatie– toch sprake is van een (herhaling van) een overtreding.

De elf dimensies voor naleving van wetgeving zijn ondergebracht in twee groepen, elk met hun eigen uitwerking op de neiging tot naleving. De bovenste twee onderdelen van de Tafel van Elf omvatten de daadwerkelijke inzet van toezicht en handhaving. In bijlage 9 zijn de verschillende dimensies benoemd en verder uitgewerkt.

	Dimensies voor spontane naleving		Handhavingsdimensies
1	Kennis van de regels (bekendheid en duidelijkheid)	6	Meldingskans
2	Kosten en baten	7	Controlekans
3	Mate van acceptatie	8	Detectiekans
4	Normgetrouwheid doelgroep	9	Selectiviteit van toezicht
5	Maatschappelijke controle	10	Sanctie kans

Dimensies Tafel van Elf

In het uitvoeringsprogramma wordt uitgewerkt op welke wijze en op welke onderdelen de RUD LN actief communiceert. Hierin wordt opgenomen in welke concrete gevallen de RUD LN wel of niet actief communiceert over haar toezicht- en handhavingstaken.

2.2 COMMUNICATIESTRATEGIE

Vanuit het verleden is handhaving veelal gericht op de beïnvloeding van gedrag van inwoners of bedrijven, zodat deze wet- en regelgeving naleven. Deze beïnvloeding zal succesvoller zijn naarmate handhaving is gestoeld op kennis over dit gedrag en de oorzaken ervan.

Ook in het gehele VTH-beleid groeit het besef dat adequate naleving van regelgeving kan worden bevorderd door de inzet van informatie en communicatie waarbij de doelen zijn de bevordering van naleving van regelgeving met als hoger doel verbetering, behoud en/of vergroting van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving.

Als de doelgroep niet op de hoogte is van de regels, deze niet goed begrijpt, of onjuist interpreteert, kan regelgeving niet correct worden nageleefd. Voorlichting kan deze specifieke doelgroep(en) informeren over het bestaan van de regels en de juiste toepassing ervan. Als er minder onbedoelde fouten worden gemaakt bij de naleving, blijft er meer capaciteit beschikbaar voor toezicht en handhaving van overtredingen die de meeste impact hebben op de veiligheid(s-beleving) en impact op het woon-, werk en leefklimaat.

De communicatie vindt zo gericht mogelijk plaats aan de hand van de volgende communicatievormen.

- Algemene communicatie: via websites en/of (lokale) media zo veel mogelijk mensen informeren over de regels en de toepassing daarvan.
- Doelgroepgerichte/gebiedsgerichte communicatie: een doelgroep of gebied informeren over de specifieke regels die voor gebied van toepassing zijn.
- Individuele communicatie: persoonlijke voorlichting aan een inwoner of bedrijf over de regels en de toepassing ervan (Omgevingsloket).

De website van de RUD LN is op dit moment niet een rechtstreeks communicatiemiddel richting bedrijven/inwoners. Die communicatie verloopt via de partners/deelnemers van de RUD LN. Wel zal algemene regelgeving of wijzigingen in beleid, zoals dit beleidskader, via de website van de RUD LN worden gepubliceerd.

2.3 VERGUNNINGENSTRATEGIE

Deze paragraaf beschrijft de strategieën voor vergunningverlening. Vanuit een risicoanalyse en de prioriteitenstelling volgt een bepaald toetsingsniveau voor diverse activiteiten. De toetsingsprotocollen worden per taakveld gespecificeerd zodat het toetsingsproces transparant en voorspelbaar is voor zowel de gebruikers als voor de klanten.

Het bevoegd gezag handelt op grond van een strategie en objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over een omgevingsvergunning en het afhandelen van meldingen, ter uitwerking van de in de wet bepaalde criteria. In deze strategie is vastgelegd welke vormen van vergunningverlening worden onderscheiden en wat de basiswerkwijze daarbij is. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat de basiswerkwijze van vergunningverlening volgens een geborgd proces verloopt.

Het bevoegd gezag handelt op grond van objectieve criteria voor het beoordelen en beslissen over een omgevingsvergunning in aanvulling van de hiertoe in de wet bepaalde criteria.

Doelstellingen

- Servicegerichte besluitvorming binnen wettelijke beslistermijnen
- Rechtszekerheid: Er worden integrale en correcte besluiten genomen
- Beschermen en verbeteren van de leefomgeving
- Redeneren vanuit oplossingen en leveren van maatwerk
- Goede en tijdige participatie van burgers en bedrijven bij besluitvorming

Het doel van het toetsingsprotocol is om de verlening van vergunningen transparanter te maken en uniformiteit in de toetsing te bewerkstelligen. Met het toetsingsprotocol legt de RUD LN zichzelf voor iedere vergunning een minimumtoetsingsniveau op. Het bestuurlijk vaststellen van de toetsingsniveaus van de diverse voorschriften zodat de vergunningverlening op een verantwoorde wijze plaats vindt. Hierdoor kunnen ook de medewerkers afgewogen en expliciete keuzes maken bij het toetsen van vergunningaanvragen en meldingen. Per 1 juli 2023 zal dit veranderen op basis van de Wet kwaliteitsborging bouwen.

Uitgangspunten bij beoordelingen van vergunningen en meldingen

- Omgevingsgericht met een integrale afstemming aan de voorkant
- Transparant, voorspelbaar en betrouwbaar
- Maatwerk bij beleidsrijke situaties en/of bij een slecht naleefgedrag
- Gezamenlijk en professioneel
- Eén loket en één verantwoordelijke casemanager
- Oude niet (meer) gebruikte vergunningen worden na 3 jaar ambtshalve ingetrokken
- Voorschriften aan vergunningen zijn zo eenvoudig en duidelijk mogelijk
- Handhaafbaarheidstoets bij vergunningverlening
- Zoveel mogelijk werken met prestatievoorschriften i.p.v. middelvoorschriften

Het toetsingsprotocol heeft uitsluitend betrekking op de voorschriften zoals opgenomen in de betreffende wet- en regelgeving. De mate van toetsen wordt bepaald door het effect dat een (bouw)fout met zich meebrengt, de kans dat deze zich voordoet én de bestuurlijke prioriteit.

Informatieverstrekking en vooroverleg

Voordat een conceptaanvraag, vooroverleg (schetsplan) of complete aanvraag omgevingsvergunning wordt ingediend, komt het regelmatig voor dat een aanvrager vooraf overleg wil over de haalbaarheid van zijn plan (voor een concreet initiatief). Vaak wordt in eerste instantie het verzoek gedaan bij het Omgevingsloket of bij een betrokken medewerker waarbij de initiatiefnemer het project toelicht en de mogelijke vereiste vergunningen of meldingen worden besproken, met de bijbehorende procedures.

Bij het vooroverleg wordt globaal gekeken naar de (ruimtelijke) haalbaarheid en inpasbaarheid van het plan. Hierbij is vaak het bestemmingsplan leidend, aangevuld met ander lokaal beleid. Na het vooroverleg is het voor de initiatiefnemer duidelijk of een later in te dienen aanvraag om vergunning kans van slagen heeft en welke procedure hiermee is gemoeid. Als het plan aangepast moet worden, wordt duidelijk aangegeven op welke onderdelen dit dan dient te gebeuren.

Eenvoudige aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen kunnen door het Omgevingsloket worden afgedaan waarbij voor grotere aanvragen een haalbaarheidsverzoek kan worden ingediend. Aan een dergelijk haalbaarheidsverzoek wordt een omgevingsregisseur gekoppeld.

Indieningsvereisten

De indieningvereisten voor aanvragen om vergunningen, ontheffingen en meldingen zijn opgenomen in diverse regelingen, zoals de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor), het Activiteitenbesluit en/of het Bouwbesluit 2012.

In bijzondere gevallen kunnen voor de beoordeling andere gegevens nodig zijn dan in specifieke regelingen is opgenomen of wanneer er geen indieningvereisten zijn vastgesteld. Op grond artikel 4:2 van de Awb kan het bevoegd gezag om (specifieke) aanvullende gegevens vragen. In het geval een aanvraag niet voldoet aan de indieningsvereisten kan deze niet ontvankelijk worden verklaard. Dit betekent concreet dat de aanvraag niet in behandeling kan worden genomen.

Voordat dit gebeurt wordt de aanvrager altijd eerst in de gelegenheid gesteld de aanvraag binnen een aangegeven termijn aan te vullen.

Overige uitgangspunten

Als algemene leidraad voor de toetsing van vergunningen geldt dat uit de ingediende gegevens altijd voldoende aannemelijk moet zijn dat aan de geldende regelgeving wordt voldaan. De RUD LN zorgt ervoor dat zij zelf voldoende kennis op de diverse disciplines bezit of inhuurt zodat de RUD LN zich er altijd van kan vergewissen of rapporten en adviezen van derden voldoen aan de regelgeving.

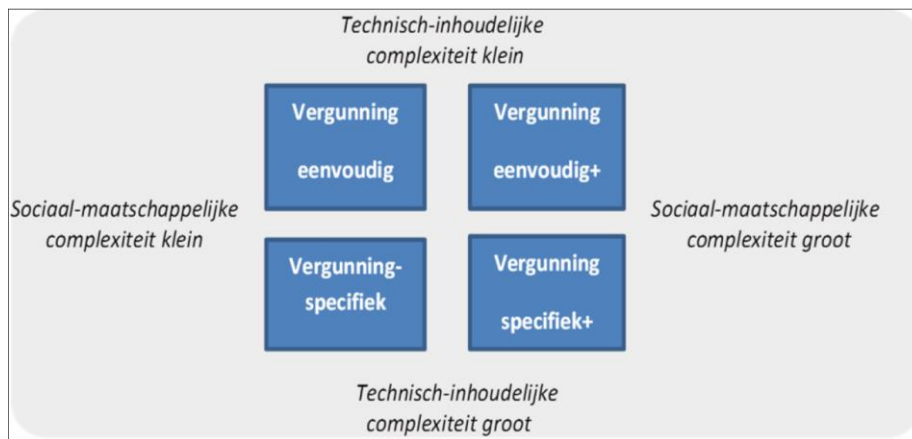
Interne en externe afstemming

Een adequate interne afstemming is nodig om aanvragen binnen de wettelijke termijnen compleet af te handelen en draagt daardoor in grote mate bij aan de klantbeleving van de dienstverlening. Dit behelst in eerste instantie een goede afstemming, zowel tussen vergunningverleners en andere interne betrokkenen, als tussen vergunningverlener, toezichthouder, handhaver en adviseurs. Deze afstemming is van wezenlijk belang voor een eenduidige, uniforme toetsing en optreden naar buiten toe. Hiervoor worden werkprocessen opgesteld en werkafspraken gemaakt. Afstemming en adviesmomenten /worden verwerkt in deze werkprocessen en -afspraken. De werkprocessen en -afspraken die de organisatie aangaan worden in een afzonderlijk document vastgelegd.

Externe afstemming is van belang om te komen tot een optimaal en integraal resultaat in zowel vergunningverlening, toezicht als handhaving. De samenwerkende partners (waterschap, politie, veiligheidsregio, gemeenten, provincie, ministerie et cetera) benutten zo de specifieke deskundigheid, ondersteuning, aanvulling en informatie over en weer. Ook het overleg met adviseurs van aanvragers, zoals architecten, milieuadviseurs et cetera zal veelal nodig zijn en bijdragen aan het gewenste eindresultaat.

Bepalen hoe we categoriseren bij het behandelen van aanvragen en meldingen

Afhankelijk van de technische complexiteit en het sociaal-maatschappelijk belang is het omwille van een efficiënte en doeltreffende urenbesteding bij het toetsen van vergunningen maatwerk te leveren voor verschillende categorieën van aanvragen. Wij stellen voor de volgende indeling en werkwijze toe te passen:



Vergunning eenvoudig

Een vergunning voor een situatie met geringe technische en sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat vooral uit standaardvoorschriften.

Vergunning eenvoudig+

Is de situatie technisch-inhoudelijk niet complex maar sociaal-maatschappelijk wel, dan bestaat een vergunning vooral uit standaardvoorschriften en geven we extra aandacht aan afstemming, overleg en samenwerking tussen betrokken partijen.

Vergunning specifiek

Bij een technisch-inhoudelijk complexe situatie met een geringe sociaal-maatschappelijke complexiteit bestaat de vergunning vooral uit specifieke voorschriften.

Vergunning specifiek+

De situatie is technisch-inhoudelijk en sociaal-maatschappelijk gezien complex. Dit vraagt om specifieke voorschriften in een vergunning en een zorgvuldige afstemming, samenwerking en overleg tussen betrokken partijen.

De manier van werken zal zich verder ontwikkelen en veranderen onder invloed van de Omgevingswet

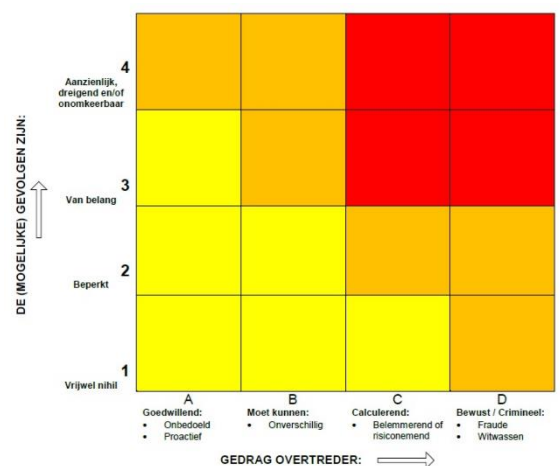
2.4 TOEZICHTSTRATEGIE

Toezichtstrategie is de strategie die beschrijft op welke manier en in welke vorm toezicht plaatsvindt. Dit is een leidraad bij het opstellen van het UP en voor de toezichthouder in zijn dagelijkse werk. Toezicht vindt plaats op basis van de gestelde prioriteiten en doelen. Deze zijn vastgesteld op basis van de risicoanalyse. De prioritering is leidend voor de frequentie van het toezicht.

A. Risico gericht bestaande inrichtingen en activiteiten op bekende locaties controleren

De bestaande strategie die in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma (UP) gehanteerd wordt in dit onderdeel beschreven en beleidstechnisch verankerd. Hierbij wordt risico-gestuurd gewerkt.

Deze methodiek wordt gekenmerkt door een differentiatie qua controlefrequenties en per controle aan een inrichting te besteden controleuren afhankelijk van het type inrichting c.q. soort milieuactiviteit. Daarnaast dient beschreven te worden hoe er systematisch in afwijking van de standaard controlefrequenties per type inrichting c.q. soort milieuactiviteit meer of minder controles op een concrete locatie worden uitgevoerd afhankelijk van het bekende naleefgedrag van de betrokkene.



Toelichting op landelijke interventiematrix (sanctiestrategie)

	Lichte segmenten. Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	Middensegmenten. Bestuursrechtelijk, bestuursrechtelijk én strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	Zware segmenten. Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Ook onderzoeken we nieuwe innovatieve toezichtsmiddelen om de druk adequaat te houden, bijvoorbeeld data-analyse, energie, certificering.

B. Vaststellen hoe we risico gestuurd overtredingen opsporen buiten bekende inrichtingen en locaties

Deze strategie is nieuw en er vooral op gericht om met de beperkte capaciteit efficiënt aanwezig te zijn, te verbinden en de verantwoordelijkheid daar te leggen waar die hoort. Efficiënte aanwezigheid houdt in dat een beperkte inzet van capaciteit tot zo'n hoog mogelijke controle op de belangrijkste risico's tot gevolg heeft.

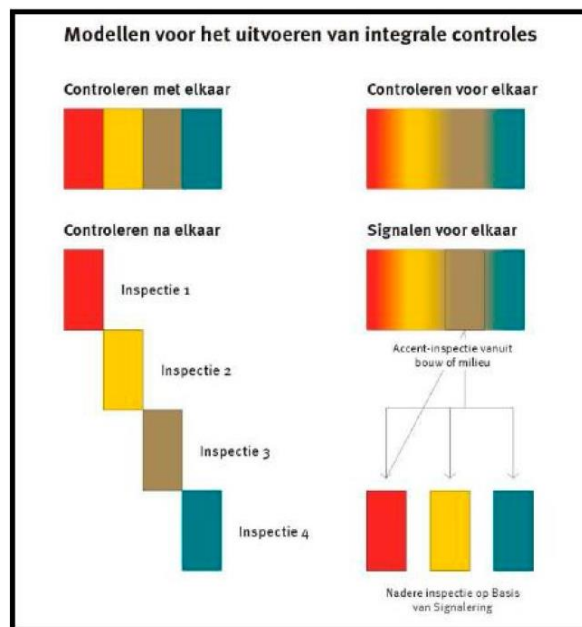
Om inzicht te krijgen in welke zaken prioriteit moeten krijgen, is het van belang de risico's in kaart te brengen die zich kunnen manifesteren wanneer er geen adequaat programmatisch toezicht wordt uitgeoefend op de basistaken die bij de RUD LN zijn ingebracht. Hoofregel hierbij is dat overtredingen met onomkeerbare gevolgen een hogere prioriteit krijgen dan overtredingen waarbij de gevolgen nog terug te draaien zijn.

In systematiek van de risicoanalyse worden per type overtreding de risico's van het manifesteren van een bepaalde overtreding in relatie tot de ernst van de gevolgen met scores veelal beoordeeld voor de fysieke veiligheid, sociale kwaliteit, financieel-economische schade, natuur, landschap, biodiversiteit, milieu en klimaat-effecten, volksgezondheid en bestuurlijk imago. Bij de vormgeving van de risicoanalyse kan geografisch gedifferentieerd worden afhankelijk van de kenmerken van het gebied.

De concrete vaststelling van de inhoudelijk ingevulde risicoanalyse zal in het VTH-uitvoeringsprogramma volgen. De scope van de risicoanalyse zal zich tot basistaken beperken. Ruimte voor intensievere inzet blijft in gemeentelijke uitvoeringsplannen mogelijk.

Manier van werken bij toezicht en handhaving

Verschillende handhavingspartners zijn actief in toezicht en handhaving in de leefomgeving. Zowel in de openbare ruimte als in het bebouwde gebied. Te denken valt aan toezicht door Gemeenten, het waterschap, de Veiligheidsregio Limburg Noord, de provincie Limburg, de politie, en natuurlijk de RUD. Door informatie gestuurde handhaving en heldere werkafspraken zijn meerdere vormen van integraal toezicht mogelijk. Dat wordt hierna uitgewerkt.



Controleren met elkaar

Toezichthouders vanuit diverse taakvelden voeren gezamenlijk een integrale controle uit. Ieder voor de eigen discipline. Met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt. Soms is deze methode nodig, meestal is die arbeidsintensief en belastend voor de ondernemer of burger.

Controleren na elkaar

Verschillende toezichthouders van uiteenlopende instanties of afdelingen voeren zelfstandig en onafhankelijk van elkaar een controle uit. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking. Deze vorm van controleren is de klassieke vorm van toezicht. De toezichtlast neemt echter toe en de efficiëntie neemt af. Bovendien is het risico groot dat controles verschillende vakgebieden bestrijken, hetgeen kan leiden tot interpretatieverschillen.

Signaleren voor elkaar

Een toezichthouder kan tijdens zijn 'eigen' controle een mogelijke overtreding in een ander taakveld signaleren. Als deze constatering daartoe aanleiding geeft, zal de specialist van dat taakveld zelf een controle uitvoeren. Het voordeel van deze

aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming (en kunde) binnen een organisatie. Wij stimuleren deze manier van werken onder andere met de samenwerking tussen en met externe partners.

Controleren voor elkaar

Een toezichthouder neemt tijdens een integrale controle meerdere aandachtsvelden voor zijn rekening. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een geringe complexiteit. Dit is een vorm van signaaltoezicht, die prima kan worden uitgevoerd door een generalistisch toezichthouder, die bovendien dikwijls wordt ingezet voor uiteenlopende surveillance. Bij toezicht wordt gekozen voor de meest effectieve en efficiënte manier van toezicht. Dit is afhankelijk van het doel van het betreffende project in het UP. Het streven is bij alle controles oog te hebben voor signaalpunten van andere taakvelden en/of bevoegd gezag.

Voor de toekomst is het streven de belangrijkste signaalpunten vast te leggen in signaalkaarten. Uitgangspunt is daarbij dat alle signaalpunten na afloop van een controle worden doorgegeven aan de betrokken handhavingpartners. In het UP wordt de manier van controleren voor elk project vastgelegd.

De manier van werken bij toezicht & handhaving krijgt hiermee een vorm in soort controle. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in preventief, actief en reactief toezicht:

- geprogrammeerd gebiedstoezicht (preventief);
- gebiedsgerichte controles (actief);
- controle op de naleving van verleende vergunningen en/of meldingen (actief);
- controle naar aanleiding van klachten/handhavingverzoeken (reactief).

Preventief: geprogrammeerd gebiedstoezicht

De kwaliteit van de leefomgeving wordt onder meer bepaald door de mate van controle op de naleving van de gestelde normen. Controle betekent ook "gezien worden" en dat werkt in de regel preventief. Gekoppeld aan handavingscommunicatie zal dit een positief effect hebben op kwaliteit van de leefomgeving.

De surveillance kan door elke discipline worden uitgevoerd. Het gaat er dan om dat bevindingen bij de juiste handhavingspartner wordt gedeponereerd: ook dat is een vorm van signaaltoezicht. Dit kan een collega zijn of een ander bevoegd gezag. Periodiek wordt een gebied, al dan niet steekproefsgewijs, gecontroleerd of er overtredingen zijn. Deze controles vinden plaats aan de hand van incidentele fysieke perceel controles. Dat geldt voor omgevingsrecht gerelateerde taken.

Actief: gebiedsgerichte controle

Een surveillance kan ook resulteren in een controle, op basis waarvan een handhavingstraject moet worden opgestart.

Het belang van een tijdige signalering is tweeledig:

- ernstige overtredingen worden eerder gesignaleerd en aangepakt (mits prioritair), en
- de informatie is direct bruikbaar in elke actualiseringsronde.

De gebiedsgerichte controle kan ook worden ingezet voor de taakvelden milieu en bouwen. Tijdens de controle heeft de toezichthouder specifiek oog voor een of meerdere controlepunten. Een voorbeeld hiervan is gevelinventarisatie milieu.

Met het afnemen van vergunningplichtige activiteiten en het toenemen van vergunningsvrije of meldingsplichtige werkzaamheden neemt de kans op afwijkend handelen toe. Daar waar minder inzet nodig is voor vergunningverlening, blijkt uit de praktijk dat intensivering van toezicht en handhaving noodzakelijk is.

Actief: controle naar aanleiding van verleende vergunningen en/of meldingen

Deze vorm van controle is traditioneel en vloeit direct voort uit het nemen van beschikkingen, het stellen van voorschriften bij vergunningen en het accepteren van meldingen. Naleving van voorschriften is essentieel bij vergunningverlening, immers het gaat hier om zaken die expliciet vergund dienden te worden.

Alle verleende vergunningen worden, waar mogelijk, integraal gecontroleerd overeenkomstig het vastgestelde beleid en de eventuele controlefrequentie. In geval van overtredingen wordt – afhankelijk van het beleid - de sanctiestrategie toegepast.

Reactief: controle naar aanleiding van klachten en/of verzoeken om handhaving

Niet alle klachten en/of verzoeken om handhaving resulteren in een controle. Dat is afhankelijk van de prioriteitstelling en aard van de melding. Op anonieme meldingen wordt in beginsel niet gereageerd. Indien sprake is van een mogelijk acute situatie wordt uiteraard wel actie ondernomen. Bij dit onderwerp wordt de lijn van de constante jurisprudentie over 'de beginselplicht tot handhaving' gevolgd.

2.5 SANCTIESTRATEGIE

Doelstelling

- Waarborgen van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving
- Beschermen van klimaat, natuur en landschap
- Waarborgen van de rechtsgelijkheid
- Behouden van vertrouwen in en legitimiteit van de overheid
- Maatwerk in handhaving (i.p.v. gedogen) is mogelijk

Uitgangspunten bij toezicht en handhaving

- Vertrouwen waar kan, controleren en ingrijpen waar het moet
- Toezichtlast voor burgers en bedrijven wordt zoveel mogelijk beperkt
- Er vindt waar mogelijk minnelijk en constructief overleg over oplossingen voor problemen plaats
- Handhaven gebeurt op de manier die het meest effectief is
- Handhaven gebeurt op een integere en transparante wijze
- Er wordt geopteerd voor een handhavingstijl die goed gedrag stimuleert. Dus minder belastende controlebezoeken wanneer zaken op orde zijn, etc.
- Er wordt aangifte gedaan van strafbare feiten
- Handhavingsacties worden openbaar gemaakt
- De RUD is gemandateerd om handhavend op te treden

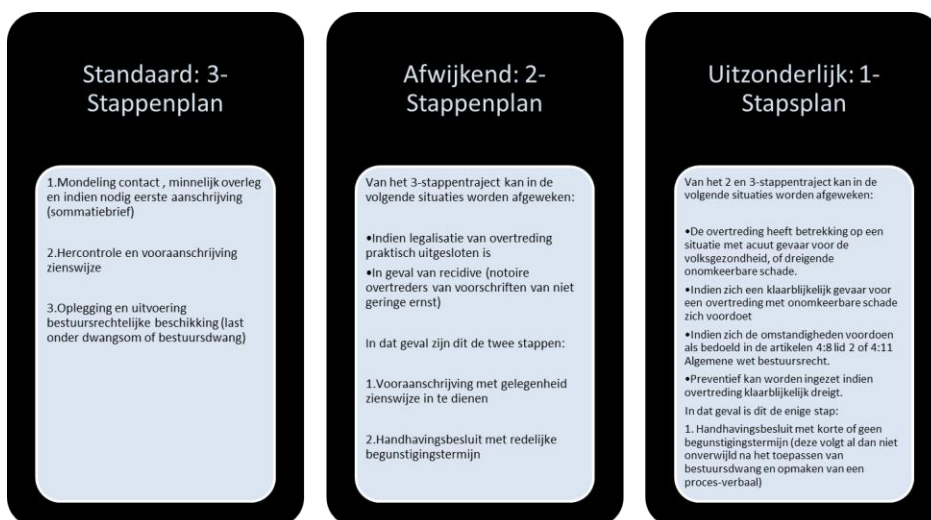
Landelijke handhavingstrategie (LHS)

In het beleid wordt expliciet RUD-breed verankerd dat de landelijke handhavingstrategie en de landelijke gedoogstrategie (zie bijlagen) toegepast worden bij het doorlopen van handhavingstrajecten en het nemen van handhavingsbesluiten. Ook toekomstige wijzigingen worden hierin meegenomen.

Via deze link is de Landelijke Handhavingstrategie te raadplegen:
[Landelijke Handhavingstrategie - Kenniscentrum InfoMil](#)

Richtlijnen bedragen en termijnen

Handhavingss stappenplan



Hierbij wordt de volgende methodiek voorgesteld:

In de leidraad handhavingsacties en termijnen zijn voor de meest voorkomende overtredingen de maximale dwangsombedragen en de maximale lengte van de (begunstiging)termijnen opgenomen. De leidraad, welke in overeenstemming is met de Landelijke Handhavingstrategie, geeft richting (indicatief) bij het bepalen van de hoogte van de dwangsom en de te stellen termijn. De tabel is niet uitputtend of als vaststaand bedoeld, enkel als leidraad. Afhankelijk van de specifieke feiten en omstandigheden van het individuele geval kan worden afgeweken van de in de tabel genoemde waarden. Het in artikel 5:32b lid 3 Awb opgenomen uitgangspunt blijft leidend bij het bepalen van de hoogte en de begunstigingstermijn.

Via deze link is de Leidraad handhavingsacties en termijnen te raadplegen:

<https://www.infomil.nl/publish/pages/116473/leidraadhandhavingsactiesentermijnen2021-1.doc>

Dwangsom en modaliteit

Op basis van artikel 5:32b Awb wordt een dwangsom vastgesteld op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last. De colleges stellen een bedrag vast voor een maximaal te verbeuren dwangsom. In lid 3 van voornoemd artikel is bepaald dat de hoogte van de dwangsom in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom moet staan. Daarnaast moet een dwangsom uiteraard voldoende prikkel geven om de overtreding te (laten) beëindigen en beëindigd te houden.

Begunstigingstermijn

Een last onder dwangsom omvat naast de te nemen herstelmaatregelen ook een termijn, waarbinnen de overtreder de door het bestuursorgaan opgelegde lastgeving kan uitvoeren zonder dat deze het dwangsombedrag verbeurt. De begunstigingstermijn is op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen, conform redelijk- en billijkheid. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om de opgelegde last te kunnen uitvoeren. Deze begunstigingstermijn mag daarnaast niet wezenlijk langer worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen.

Hoogte van de dwangsom

Hoe de hoogte van een dwangsom zich precies laat berekenen, is per geval afhankelijk van de omstandigheden. Wat is in een concrete casus bijvoorbeeld de aard van de overtreding en het als gevolg daarvan geschonden belang? Wat probeert het college te bewerkstelligen? Duidelijk is dat de hoogte van een dwangsom onder andere wordt bepaald aan de hand van:

- de (geschatte) kosten die de overtreder moet maken om de overtreding op te heffen of met andere woorden, de dwangsom moet hoger zijn dan het (geschatte) financiële voordeel; het wegnemen van ongerechtvaardigd voordeel dat de overtreder heeft genoten;
- dat de dwangsom voldoende dwang tot gevolg moet hebben om de overtreding te beëindigen;
- dat herhaling van de overtreding moet worden voorkomen, schade moet worden beperkt en de situatie moet worden hersteld in de oorspronkelijke toestand;
- normen gesteld in het algemeen belang.

Recidive en doorlopende overtreding

Bij een doorlopende overtreding na het bereiken van de maximale te verbeuren dwangsommen kan besloten worden om een nieuwe last onder dwangsom, dan wel een last onder bestuursdwang op te leggen. Indien sprake is van herhaling van een overtreding, door dezelfde overtreder op voor dezelfde overtreding, waarvoor in het verleden (binnen de afgelopen twee jaren) al een dwangsombeschikking is afgegeven en volledig is verbeurd, kan de te stellen dwangsom met 100 procent verhoogd.

Richtlijnen voor het verlengen van de begunstigingstermijn

In een besluit tot het opleggen van een last onder dwangsom wordt een termijn gesteld waarbinnen de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat de dwangsom verbeurt. De begunstigingstermijn is op een zorgvuldige wijze tot stand gekomen. Dit houdt in dat de termijn voldoende lang is om de opgelegde last te kunnen uitvoeren en in de omstandigheden van het geval redelijk is. Uitgangspunt is dan ook dat de begunstigingstermijn niet verlengd zal worden. In enkele gevallen kan overgaan worden tot verlenging:

- als de overtreder om een verlenging van de begunstigingstermijn verzoekt en aan de hand van objectieve gegevens aannemelijk kan maken dat hij de opgelegde last niet binnen de daartoe gestelde termijn kan uitvoeren. Hierbij moet de overtreder ook een concrete termijn geven waarbinnen hij de opgelegde last wel kan (laten)

uitvoeren. Als een overtreder blaam treft dat de termijn niet kan worden gehaald, er verwijtbaar wordt gehandeld of nagelaten, wordt de begunstigingstermijn niet verlengd. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als een overtreder te laat is begonnen met het aanvragen van offertes of het geven van een opdracht;

- als de overtreder aan de hand van objectieve gegevens aannemelijk maakt dat er concreet zicht op legalisatie is, bijvoorbeeld door bedrijfsverplaatsing of pensionering. Ook hierbij geldt dat de overtreder een concrete termijn voor het opheffen van de illegale situatie moet geven.

Het voorgaande houdt in dat een begunstigingstermijn niet automatisch wordt verlengd als de overtreder een bezwaarschrift (eventueel met verzoek om een voorlopige voorziening) indient. Een dergelijke automatische verlenging verhoudt zich namelijk niet tot het uitgangspunt dat de oorspronkelijke begunstigingstermijn zorgvuldig tot stand is gekomen en in principe niet wordt verlengd. Bovendien schept een dergelijk automatisme een ongelijke situatie ten opzichte van overtreders die in bezwaar niet om verlenging van de begunstigingstermijn verzoeken. Tevens zou het president kunnen scheppen.

De uitwerking van de richtlijn dwangsom is onderdeel van de Landelijke Handhavingstrategie.

Invordering dwangsom

Indien de verbeurde dwangsommen niet vrijwillig worden betaald door de overtreder, kunnen deze via een dwangbevel worden ingevorderd. Hierbij zal eerst een voornemen tot invordering worden verstuurd, waarna de uiteindelijke invorderingsbeschikking volgt.

De invordering van kosten gemaakt voor bestuursdwang en verbeurde dwangsommen wordt verzorgd door de team Financiën van de betreffende gemeente.

Matigen van een dwangsom

Indien een overtreder na het verstrijken van de begunstigingstermijn aan de opgelegde last geen gehoor heeft gegeven, verbeurt de dwangsom van rechtswege. Een verbeurde dwangsom kan in uitzonderlijke gevallen op verzoek van de overtreder gematigd worden.

Betalingsregeling

De hoofdregel is dat een overtreder binnen de daarvoor gestelde termijn de kosten van toepassing van bestuursdwang of de verbeurde dwangsom betaald. Indien een overtreder (natuurlijk persoon of rechtspersoon) concreet kan aantoont dat hij de verbeurde dwangsom niet in zijn geheel of ineens kan betalen, kan in uitzonderlijke gevallen een betalingsregeling getroffen worden.

2.6 GEDOOGSTRATEGIE

Gedogen is het bewust afzien van sancties in geval van overtredingen. Het is alleen toegestaan als het actief gebeurt en er moet een besluit van het bestuursorgaan aan ten grondslag liggen (een gedoogbeschikking).

Gedogen is gebonden aan vrij concrete en strakke grenzen die zijn ontwikkeld in vaste jurisprudentie en zijn omschreven in de (rijks)nota 'Grenzen aan gedogen'. Het gedogen op het terrein van milieu wordt verder nog bepaald door het gezamenlijk beleidskader 'gedogen' dat is neergelegd in een brief van de Ministers van VROM en V&W16 en de brief van de minister van VROM die mede namens de Minister van V&W en Justitie aan de Tweede Kamer is aangeboden¹⁷. Er zal in de praktijk niet snel voor expliciet gedogen worden gekozen.

Slechts in uitzonderingsgevallen en onder zorgvuldige belangenafweging kan besloten worden een situatie te gedogen. Het gedogen moet ook in omvang en tijd beperkt zijn. De RUD LN partners achten gedogen – met in achtneming van de volgende uitgangspunten– aanvaardbaar:

- als handhaving apert onredelijk is;
- als de te handhaven regel niet in verhouding staat tot de gevolgen van handhavend optreden (disproportioneel);
- als er expliciet wordt gedoogd, moet de gedoogbeschikking duidelijke en concrete voorschriften bevatten en voldoen aan de vereisten (voor het nemen) van een besluit (Awb en het zorgvuldigheidsbeginsel).

Via deze link is de notitie "Gedogen in Nederland" te raadplegen:

[Kamerstuk 25085, nr. 2 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

Situaties die mogelijk voor gedogen in aanmerking komen

Op basis van de jurisprudentie kunnen de volgende inhoudelijke en procedurele voorwaarden worden onderscheiden om te gedogen:

- er bestaat concreet uitzicht op legalisatie van de te gedogen activiteit. De termijn of gedoogperiode zal daarbij beperkt zijn;
- indien vooruitlopend op besluitvorming over vergunningverlening wordt gedoogd, is een ontvankelijke vergunningaanvraag ingediend. Er is tevens een inschatting gemaakt dat de activiteit vergunbaar is;
- er dient sprake te zijn van bijzondere omstandigheden die gedogen in het concrete geval rechtvaardigen.

Situaties die van gedogen zijn uitgesloten

Er wordt niet tot gedogen overgegaan in de volgende situaties:

- indien aan de zijde van de overtreder - naar mening van de gemeente - sprake is van recidiverend dan wel calculerend gedrag;
- indien blijkt dat de te gedogen activiteit strijdig is met enig andere bij of krachtens wettelijk voorschrift gestelde regel en kenbaar is gemaakt dat met bestuurlijke handhavinginstrumenten tegen deze overtreding zal worden opgetreden, eventueel ook door een ander bevoegd gezag.

Wraken

Het kan voorkomen dat een overtreding wordt geconstateerd waarbij op basis van de prioritering niet direct actie wordt ondernomen bijvoorbeeld door gebrek aan beschikbare capaciteit. In dat geval kan een wrakingsbrief worden gestuurd. Hierin wordt de overtreder in kennis gesteld van de overtreding waarbij hij/zij op zijn/haar eigen verantwoordelijkheid wordt gewezen om de overtreding ongedaan te maken. Ook wordt hiermee het recht uitgesproken om in de toekomst alsnog sanctionerend op te treden. Zodra in de uitvoering of beleidsmatig aan deze overtredingen meer prioriteit wordt gegeven, dan wordt bepaald of tegen die overtredingen alsnog wordt opgetreden.

Intrekken vergunningen en ontheffingen

Na het verlenen van een vergunning of ontheffing wordt vaak snel gevolg gegeven aan de uitvoering of ingebruikname. Het komt ook voor dat geen of pas na lange tijd gebruik wordt gemaakt van een verleende vergunning of ontheffing. Het kan daardoor voorkomen dat ongebruikte vergunningen of ontheffingen jaren geleden zijn verleend en niet zijn ingetrokken. De houder van de vergunning of ontheffing behoudt nog steeds het recht om hiervan gebruik te maken.

Om uiteenlopende redenen is het ongewenst om verleende vergunningen en ontheffingen in stand te laten zonder dat daar binnen een bepaalde termijn gebruik van wordt gemaakt. Voor de rechtszekerheid van omwonenden en belanghebbenden is het ongewenst oude vergunningen en ontheffingen in stand te houden. Doordat de bekendmaking van deze besluiten lang geleden kunnen hebben plaatsgevonden, kunnen zij alsnog verrast worden door de activiteiten. Ook vanuit administratief oogpunt is het gewenst dat de (gemeentelijke bouw)archieven zoveel mogelijk overeenstemmen met de feitelijke situatie.

Aanleiding voor het intrekken van vergunningen of ontheffingen kan zijn handhaving, waarbij het intrekken van een vergunning als sanctie wordt gezien. Intrekken op verzoek van de vergunninghouder of belanghebbende. Ook kan ambtshalve de procedure tot het intrekken van vergunningen of ontheffingen worden gestart.

Vorbereidingsprocedure

Op basis van de Omgevingswet (Wabo) kan het bevoegd gezag geheel of gedeeltelijk de omgevingsvergunning intrekken via een reguliere of uitgebreide voorbereidingsprocedure. In artikel 16.64 Ontwerp Omgevingswet (3.15 Wabo) staat de procedure van intrekking beschreven. Onderscheid moet worden gemaakt tussen het op verzoek van vergunninghouder of ambtshalve (gedeeltelijk) intrekken van de omgevingsvergunning. Uitgangspunt is dat het ambtshalve intrekken van een omgevingsvergunning dezelfde procedure kent als het verlenen ervan.

Intrekkingsgronden

Het bevoegd gezag kan onder bepaalde omstandigheden een omgevingsvergunning intrekken conform artikel 5.40 Ontwerp Omgevingswet (2.33 Wabo). De intrekkingsgronden zijn onderverdeeld in imperatieve (moeten) en facultatieve (mogen) intrekkingsgronden. Bij imperatieve intrekkingsgronden kan het bevoegd gezag geen gebruik maken van haar beleidsvrijheid, in het geval van facultatieve intrekkingsgronden kan een omgevingsvergunning alleen worden ingetrokken voor zover het nodig is om aan de grond tot intrekking te voldoen.

Termijnen

Een omgevingsvergunning voor de activiteit "milieu" kan worden ingetrokken wanneer gedurende drie jaar geen handelingen zijn verricht met gebruikmaking van de vergunning. Voor bouwen, slopen of aanleggen geldt een termijn op 26 weken of een in de omgevingsvergunning opgenomen termijn. Na verstrijken van die termijn kan de intrekkingprocedure actief worden opgestart als er een wijziging heeft plaatsgevonden in de grondslagen van de verleende vergunning zoals wijzigingen in het bestemmingsplan, eisen bouwbesluit. Indien de vergunninghouder niet reageert op het voornemen tot intrekking, wordt besloten de omgevingsvergunning sowieso in te trekken. Indien door de vergunninghouder gronden worden aangevoerd waarom er nog geen uitvoering is gegeven aan de omgevingsvergunning zal onderzocht moten plaatsvinden en een afweging moeten worden gemaakt. In familiere kwesties (scheiding, ziekte, overlijden) kan, indien door de vergunninghouder de reden goed kan worden beargumenteerd worden afgezien van intrekking. Wanneer er een gegronde reden is om af te zien van intrekking zal een periode van maximaal één jaar worden gesteld waarbinnen de vergunninghouder alsnog van de vergunning gebruik dient te maken.

Intrekken overige vergunningen en ontheffingen

Tenzij wettelijk een andere minimumtermijn is bepaald, worden overige vergunningen en ontheffingen na een termijn van één jaar ingetrokken. De stappen en overwegingen in de besluitvorming vinden plaats op dezelfde wijze als omschreven bij omgevingsvergunningen, met inachtneming van de geldende wettelijke voorschriften.

Werkproces intrekken vergunningen



Het is raadzaam om omgevingsvergunningen, die langere tijd niet worden benut, niet oneindig te laten voortbestaan en, na afweging van de relevante belangen, actief tot intrekking daarvan over te gaan. Ook is het voor omwonenden is het onplezierig als zij worden geconfronteerd met oude bouwrechten, waartegen zij geen rechtsmiddelen meer kunnen aanwenden.

In artikel 5.40 ontwerp Omgevingswet (2.33 Wabo) zijn de mogelijkheden genoemd voor het bevoegd gezag om een omgevingsvergunning in te trekken. Door of namens het bevoegd gezag kunnen op grond van het gestelde in de omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk intrekken.

Strategie

De wet kent een aantal gronden om een vergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken, zoals:

- hiertoe een verzoek is ontvangen;
- sprake is van ontoelaatbare nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving; die onvoldoende door wijziging van de voorschriften kunnen worden beperkt;
- de activiteiten langer hebben stilgelegd dan wettelijk of beleidsmatig is vastgesteld;
- het niet mogelijk blijkt door wijziging van voorschriften de brandveiligheid met het oog op het voorziene gebruik van het bouwwerk voldoende te beschermen;
- de vergunninghouder dat op eigen verzoek doet.

De procedure waarbij een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk wordt ingetrokken moet rekening houden met de procedure waarmee de vergunning tot stand is gekomen. De intrekkingprocedure moet namelijk gelijk zijn aan de procedure waarmee de omgevingsvergunning tot stand is gekomen. De gemeente zal altijd, voorafgaand aan de procedure, een brief sturen waarin het voornemen tot intrekken wordt toegelicht aan de vergunninghouder. De gemeente zal daar waar nodig een actief intrekkingbeleid voeren.

Ook moet het gemeentelijk bestand van omgevingsvergunningen overeen te stemmen met de feitelijke situatie buiten. Bij onderzoeken in verband met calamiteiten is dat zelfs noodzakelijk.

Beleid

De procedures zoals opgenomen in de ontwerp de Omgevingswet zijn leidend voor de gemeenten. Hierbij kan globaal een aantal situaties voorkomen:

- er wordt een verzoek tot intrekking gedaan. De gemeente zal dit verzoek in behandeling nemen conform hetgeen is gesteld in de Omgevingswet en de andere relevante regelgeving;
- het intrekken is onvermijdelijk gezien verdragen of calamiteiten;
- de intrekking is een gevolg van toezicht en wordt ingezet als sanctiemiddel;
- het intrekken is onderdeel van de afweging om geconstateerde overtredingen op een zo efficiënte en effectieve wijze aan te pakken teneinde het achterliggende belang te kunnen beschermen.

Geconstateerd kan worden dat het intrekkingbeleid vooral gericht is op sanctioneren. Het ongebruik laten voortbestaan van vergunde rechten is om meerdere redenen ongewenst.

Daarom stellen wij de volgende aanvullende beleidsregels:

- vergunde rechten die door het niet bouwen van bedrijfsgebouwen feitelijk onbenut zijn gebleven mogen de resterende milieuruimte voor andere ontwikkelingen in de directe omgeving niet nodeloos beperken en of zelfs onmogelijk maken. Zij mogen geen verschil in de feitelijke en de theoretische milieumomstandigheden van een gebied tot gevolg hebben;
- de vergunningssituatie moet overeenkomen met de ruimtelijke bestemming van een perceel;
- nieuwe planologische en stedenbouwkundige inzichten mogen niet worden doorkruist door in het verleden vergunde bouwwerken en activiteiten die onderdeel uitmaken van een inrichting die niet zijn gerealiseerd;
- een vergunning voor de bouw van een bouwwerk en/of gebouw die langere tijd geleden is verleend moet voldoen aan de nieuwere bouwtechnische eisen zoals bijvoorbeeld brandveiligheid, energiezuinigheid en constructieve veiligheid en de eisen die gelden voor een duurzame veehouderij;
- bouwwerken die pas na lange tijd na vergunningverlening worden opgericht, moeten voldoen aan de best beschikbare technieken in het kader van de milieuregelgeving.

3. AFSPRAKEN OMTRENT SAMENWERKING

Ketenpartners worden betrokken bij uitvoering VTH-beleid

Een goede afstemming met de ketenpartners is essentieel om tot een goede VTH-uitvoering te komen en milieuschade te voorkomen. De fragmentatie en het gebrek aan informatie-uitwisseling zijn het probleem om tot een goede aanpak te komen van milieucriminaliteit. Om dit tegen te gaan zal de RUD LN samen met de aangesloten gemeenten:

- Afstemmen met het Openbaar Ministerie, politie en het RIEC om structureel informatie Wpg-proof met elkaar te delen. De komende tijd maken de partners van de RUD-LN concrete afspraken met het OM, politie, ketenpartners en andere omgevingsdiensten over informatie-uitwisseling, samenwerking en afgestemd handelen en geven zij hier uitvoering aan. De uitdaging hierbij is dat het OM alleen met een omgevingsdienst wil afstemmen en niet met alle individuele gemeenten.
- Ketentoezicht gaan inrichten. Het in beeld brengen van een hele keten (bijvoorbeeld mest, of afvalstromen) moet leiden tot op elkaar afgestemd toezicht van een of meer toezichthouders op naleving, kwaliteit en of de veiligheid van een handeling of zaak.
- Afspraken maken om bij de bestrijding van een probleem in een gemeente te voorkomen dat een waterbedeфект ontstaat, waardoor het probleem verschuift naar het grondgebied van een andere RUD-gemeente.

VTH gegevens uitwisselen tussen RUD-partners en met de ketenpartners

De RUD-partners wisselen gegevens uit via Rx.Mission. Er dient vastgelegd te worden op welke wijze gegevens tussen RUD-partners worden uitgewisseld. Omdat alle RUD-partners werken met de Rx.Mission kan deze applicatie gebruikt worden om de VTH-gegevens met elkaar te delen. Binnen Rx.Mission is het omgevingsdossier een gedeelde pijler. Het omgevingsdossier milieu bevat de informatie met betrekking tot de (milieubelastende) activiteiten op een bepaalde locatie. Zowel de RUD als de RUD-partners hebben op deze manier toegang tot dezelfde informatie.

Omgevingsdiensten zijn verplicht aangesloten op Inspectieveld Milieu. Dit is bedoeld om beter informatie uit te wisselen met ketenpartners met betrekking tot gemeentegrensoverschrijdende handhaving. De RUD LN is aangesloten.

Coördinatie van VTH-werkzaamheden in RUD-verband

Om de netwerk-RUD goed te kunnen laten werken is een goede coördinatie van de werkzaamheden essentieel. Daarvoor is dit regionale beleidskader leidend. De RUD-LN maakt juridisch bindende en concrete prestatieafspraken met

gemeenten in de rol van onderaannemer. De RUD LN beschikt over mandaten en financiële middelen om vanaf 2024 effectief te kunnen sturen op nakoming van de uitvoering van het RUP conform dit regionale VTH-beleidskader.

De partners van de netwerk RUD voeren een HR-beleid met effectieve sturingsmogelijkheden op kwaliteit, beschikbaarheid, doorontwikkeling van VTH-specialisten alsmede op de informatisering en doorontwikkeling van werkprocessen.

Landelijke samenwerking

Meedoen binnen het IBP VTH biedt kansen om als RUD LN door te kunnen groeien om de ambitie op het gebied van VTH te realiseren en om de kwaliteit van de uitvoering op peil te brengen en houden. De partners binnen de RUD-LN nemen actief deel in de pijlers van het IBP. De RUD-LN doet mee aan de visitaties die vanuit het IBP worden georganiseerd om zo ook te kunnen benchmarken of de RUD LN straks in de top 5 van beste omgevingsdiensten van Nederland staat.

4. MONITORING EN EVALUATIE VAN HET BELEID EN KWALITEITSBORGING

We willen vaststellen welke gegevens verzameld worden om te monitoren welke resultaten zijn behaald en of er conform de uitgangspunten van het beleid wordt gewerkt.

4.1 MONITORING EN EVALUATIE

Er dient bepaald te worden welke gegevens verzameld worden en hoe deze gegevens verzameld worden. Met als doel beter informatie gestuurd en data gedreven te werken, maar ook om de kwaliteit van de VTH-taakuitvoering (cq de kwaliteit van het functioneren van de OD) te kunnen volgen en beoordelen.

4.2 KWALITEITSBORGING

Voor de uitvoering van de taken is het verplicht om te voldoen aan de kwaliteitscriteria VTH. Hierbij is onder andere te denken aan de wijze waarop er binnen de RUD LN aandacht zal zijn het aanbieden / organiseren van cursussen voor de RUD LN-partners en de bijdrage van RUD-partners aan het behalen van gemeentelijke doelstellingen uit de Verordening kwaliteit vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Daarnaast geven de gemeenten met dit VTH-beleidskader uitvoering aan de landelijke proceskwaliteitscriteria voor de VTH-taken. Daarmee is een duidelijk beleidskader geschapen voor de Regionale uitvoeringsdienst (RUD) die de komende jaren namens de gemeente een deel van de taken op het gebied van VTH gaat uitvoeren.

De RUD LN zal actief deelnemen aan onafhankelijke benchmarking met andere omgevingsdiensten en meewerken aan onderlinge visitaties die in het kader van het IBP worden opgestart.

BASISTAKEN (O.G.V. OMGEVINGSWET(WABO) RUD LN

Taken opgenomen in Package Deal (laatstelijk aangepast 21 april 2017)

Vergunningverlening/melding

- Alle activiteiten ter voorbereiding van omgevingsvergunningverlening waarvoor GS of B&W het bevoegd gezag is (IPPC-industrieel, IPPC)
- Activiteiten waarvoor voorheen een vergunningsplicht gold en waarvoor een individuele toets plaatsvindt, de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)
- Alle inrichtingen (al dan niet meldingsplichtig) die activiteiten uitvoeren in één of meerdere van de branches onder 3.

Milieutoezicht

- Alle omgevingsvergunningsplichtige activiteiten
- Bedrijfsmatige sloopactiviteiten
- Vergunningsplichtige inrichtingen
- Activiteiten waarvoor vergunningsplicht geldt
- Activiteiten met stoffen en preparaten (EG-verordening registratie, evaluatie en autorisatie chemische stoffen), afvalstoffen (lozen, storten, verzamelen en transport)

Milieutoezicht bij meldingsplichtige inrichtingen

- glastuinbouw en open teelt
- veehouderijen behalve melkrundveehouderijen
- champignonkwekerijen
- loonwerkers
- metaal- en elektrotechnische industrie
- afvalsector (opslag en be- en verwerking, inclusief autodemonstratie)
- industriële vervaardiging van voedingsmiddelen
- groothandel in voedingsmiddelen
- koel- en vrieshuizen
- veilingen van landbouw-, tuinbouw- en visserijproducten
- textielindustrie
- kunststofindustrie (verwerking thermoplasten)
- schietbanen
- ijsbanen en skihellingen
- betonmortelindustrie en betonproductenindustrie, o.m. vervaardiging 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

Milieutoezicht bij

- activiteiten rondom natuurlijke hulpbronnen (olie-, gaswinning)

- bodemkwaliteit, bodemsanering
- (ketengericht) gevaarlijke afvalstoffen, bedrijfsafvalstoffen, asbest c.a.