



Uitvoerings- en handhavingsstrategie provincie Gelderland

maart 2026

zaaknummer: 2026-002669

 provincie
Gelderland

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding	3
1.2	Doelstelling	3
1.3	Ontwikkeling uitvoerings- en handhavingsstrategie	4
1.4	Leeswijzer	4
2	Uitgangspunten	5
2.1	Reikwijdte van de UHS	5
2.2	UHS als onderdeel van de beleids- en uitvoeringscyclus	6
2.3	Omgevingswet	6
2.4	Basisuitvoeringsniveau en verlaging van risico's	8
2.5	Participatie	9
2.6	Robuuste uitvoeringsorganisaties en kwaliteit uitvoering	10
3	Strategieën	11
3.1	Preventiestrategie	11
3.2	Vergunningenstrategie	12
3.3	Toezichtstrategie	17
3.4	Sanctiestrategie	18
3.5	Gedooagstrategie	21
4	Kerntaak Duurzame ruimtelijke ontwikkeling en waterbeheer	22
4.1	Badwaterbassins	22
4.2	Zwemlocaties oppervlaktewater	23
4.3	Grondwaterbescherming	24
4.4	Grondwateronttrekkingen	27
4.5	Open bodemenergiesystemen (OBES)	29
4.6	Luchtvaart	30
5	Kerntaak Milieu, energie en klimaat	32
5.1	Complexe bedrijven	32
5.2	Ontgrondingen	41
5.3	Bodemsanering	42
5.4	Storten afvalstoffen (Wet milieubeheer)	42
5.5	Vuurwerkevenementen	43
6	Kerntaak Platteland, natuurbeheer en ontwikkeling natuurgebieden	44
6.1	Natura 2000-gebieden	44
6.2	Flora en fauna	49
6.3	Houtopstanden	51
7	Doorwerking in jaarcyclus en operationeel beleid	52
7.1	Implementatie	52
7.2	Dienstverleningsovereenkomst en uitvoeringsprogramma's	52
7.3	Monitoring en jaarverslag	52
7.4	Samenwerkingsafspraken	53
	Bijlagen	54
	Bijlage 1: toelichting methodiek risicoanalyse	54
	Bijlage 2: Kritische prestatie-indicatoren en sturingsinformatie	56
	Bijlage 3: Criteria toezicht vuurwerk (vuurwerkevenementen)	59
	Bijlage 4: Afkortingen	60

1 Inleiding

De inleiding beschrijft de aanleiding en het doel van de uitvoerings- en handhavingsstrategie. Daarnaast is een leeswijzer opgenomen.

1.1 Aanleiding

Het College van Gedeputeerde Staten (GS) is bevoegd gezag voor verschillende taken van uitvoering en handhaving (UH). Het beleid voor de uitvoering van UH-taken wordt vastgesteld in de uitvoerings- en handhavingsstrategie (UHS). In het Omgevingsbesluit (art. 13.5-13.7) zijn de kaders voor de UHS opgenomen. De UHS is een bestuurlijk document dat is vastgesteld door GS. Het is een meerjarig document dat we tussentijds actualiseren.

De UHS beschrijft de UH-taken op basis van landelijke en Europese wet- en regelgeving, provinciaal beleid (Omgevingsvisie en programma's) en provinciale regelgeving (de Omgevingsverordening en beleidsregels). Daarbij houden we ons ook aan (landelijke) afspraken die met onze partners zijn gemaakt, zoals het Schone Lucht Akkoord. Provinciale Staten stellen beleid voor de fysieke leefomgeving vast in de omgevingsvisie. Dit is een strategisch beleidsdocument voor de lange termijn. Gedeputeerde Staten werken het beleid uit de omgevingsvisie uit in programma's. Hierin worden maatregelen opgenomen om de doelen voor de fysieke leefomgeving te bereiken. Deze programma's zijn nog in ontwikkeling en de UHS sluit hier waar mogelijk bij aan (zie bijvoorbeeld Regionaal Waterprogramma in paragraaf 4.3). Bij actualisatie van de omgevingsvisie en programma's wordt bekeken of de UHS ook geactualiseerd moet worden en opnieuw vastgesteld.

Om te beoordelen hoe uitvoering en handhaving bijdragen aan het realiseren van beleidsambities, willen we meer outcomegericht monitoren. Outcomegericht monitoren betekent dat we proberen in beeld te brengen welke effecten de UH-taken hebben in de fysieke leefomgeving. We hebben nog geen methode voor outcomegericht monitoren ontwikkeld, maar gaan hier wel mee aan de slag. Bij het ontwikkelen van outcomegericht monitoren nemen we ook landelijke ontwikkelingen op dit gebied mee.

1.2 Doelstelling

De capaciteit om de UH-taken uit te voeren is beperkt. De UHS is het instrument om onze capaciteit zo gericht mogelijk in te zetten. De zaken met een hoog risico geven we meer aandacht. In de UHS worden op basis van risico's en provinciale doelstellingen keuzes gemaakt over hoe we de UH-taken uitvoeren. Daarbij vinden we klantgerichtheid belangrijk: we voeren onze UH-taken uit met aandacht voor de inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties (zie ook paragraaf 2.5 en 2.6). We houden bij de uitvoering rekening met deze prioriteiten. Hieronder valt ook dat we ons bewust zijn van de verschillende controles die op verschillende momenten worden uitgevoerd bij bedrijven, door de provincie en andere toezichthoudende instanties. Vanuit de provinciale coördinatietaak hebben we de intentie om deze verschillende controlemomenten inzichtelijk te maken en waar mogelijk verdere stappen te zetten in onderlinge afstemming.

De UHS wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma, de opdracht aan de uitvoerende partijen. Met het jaarverslag wordt jaarlijks gerapporteerd over het uitvoeringsprogramma. Op basis van de ervaringen uit de uitvoering en ontwikkelingen in regelgeving en beleid beoordelen we of actualisatie van de UHS nodig is. Zowel de UHS als het jaarlijkse uitvoeringsprogramma en het jaarverslag worden ter kennisname aan Provinciale Staten voorgelegd.

1.3 Ontwikkeling uitvoerings- en handhavingsstrategie

Voor het opstellen van de UHS hebben we een risicoanalyse uitgevoerd. Oorspronkelijk was het de ambitie om voor de taken van de ODGM en de taken van de interne afdeling VTH dezelfde risicomethodiek te gebruiken. Vanwege de grote inhoudelijke verschillen tussen de taakvelden en de manier waarop dit in wet- en regelgeving is verankerd, is gekozen voor twee verschillende methodieken. Bij beide methodieken wordt het basisprincipe van kans maal effect gehanteerd, waarbij de vraag wordt beantwoord: wat is het negatieve effect als er iets misgaat en wat is de kans dat dit misgaat? Zie bijlage 1 voor een uitgebreide toelichting op beide methodieken.

In 2025 is de UHS vastgesteld met de doorontwikkelde methodiek voor de provinciale complexe bedrijven waar ODGM de VTH-taken voor uitvoert (paragraaf 5.1).

Voor de andere taakvelden is de stand van zaken als volgt:

- De risicomethodiek is verder doorontwikkeld voor de taakvelden badwaterbassins, zwemlocaties oppervlaktewater, grondwaterbescherming, grondwater-onttrekkingen, open bodemenergiesystemen, ontgrondingen en houtopstanden. De uitkomsten van de risicoanalyse zijn gebruikt als basis voor de aangepaste toezichtstrategieën (hoofdstuk 4 t/m 6). We bekijken in hoeverre het zinvol is om op basis van de risicoanalyse ook een specifieke vergunningenstrategie per taakveld uit te werken.
- Voor het taakveld luchtvaart wordt een risicoanalyse opgesteld zodra het nieuwe beleid is vastgesteld (naar verwachting eind 2026).
- Voor gebiedsbescherming is gezien de snelheid van de landelijke ontwikkelingen rond stikstof voor een aparte aanpak gekozen (zie paragraaf 6.1).
- Ook voor flora en fauna wordt een apart spoor gevolgd. De werkprocessen rond dit taakveld zijn op dit moment volop in beweging, met het gebruik van de generieke omgevingsvergunning en de doorontwikkeling van de soortenmanagementplannen (zie paragraaf 6.2).
- Voor vuurwerkevenementen, storten afvalstoffen en bodemsanering is het niet nodig om een nieuwe risicoanalyse uit te voeren. Voor vuurwerkevenementen wordt gewerkt volgens een beslisboom, voor storten afvalstoffen vindt reactief toezicht plaats, en de taken rond bodemsanering zijn grotendeels overgegaan naar gemeenten.

De risicoanalyse en de daarop gebaseerde strategieën dienen onder andere als basis voor een capaciteitsberekening in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma: wat vraagt de uitvoering van de wettelijke taken aan capaciteit bij de uitvoerende partijen? Het inzicht in benodigde en huidige capaciteit is belangrijk om in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma bestuurlijke keuzes te kunnen maken.

De UHS wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig aangepast, bijvoorbeeld op basis van veranderende wetgeving, nieuwe uitkomsten van de risicoanalyse of ervaringen uit de praktijk.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we de beleidsuitgangspunten en hoe we de risico's per taakveld bepaald hebben. In hoofdstuk 3 beschrijven we de strategieën voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. In hoofdstukken 4-6 wordt per taakveld (onderverdeeld naar provinciale kerntaak) de uitvoering beschreven. Hoofdstuk 7 beschrijft de doorwerking van de UHS in de jaarcyclus.

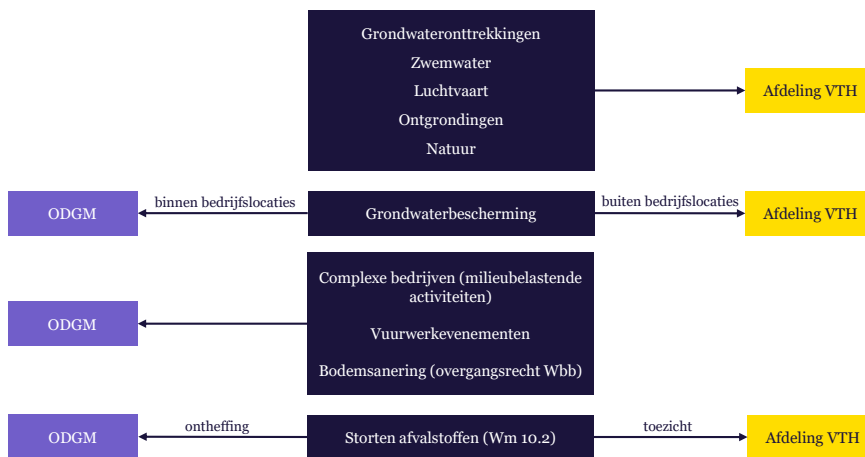
2 Uitgangspunten

Dit hoofdstuk beschrijft de uitgangspunten waarmee de uitvoerings- en handhavingsstrategie is opgesteld.

2.1 Reikwijdte van de UHS

De UHS beschrijft alle UH-taken waar we als provincie bevoegd gezag voor zijn. Deze UH-taken worden uitgevoerd door de interne afdeling VTH en de Omgevingsdienst Groene Metropool (ODGM)¹. Het gaat om de volgende taken:

Figuur 1: UH-taakuitvoering door de ODGM en afdeling VTH



¹ De Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) en Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) zijn gefuseerd en per 1 januari 2026 gestart als Omgevingsdienst Groene Metropool.

Op basis van het Omgevingsbesluit moeten de bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst gezamenlijk een uniforme UHS vaststellen. Dit betekent dat we als provincie met elke Gelderse omgevingsdienst een gezamenlijke UHS moeten vaststellen.

De provinciale UH-taken zijn tot nu toe niet volledig opgenomen in de regionale strategieën. Doordat we nu nog geen gezamenlijke UHS met de gemeenten hebben, hebben we ook geen gezamenlijke risicoanalyse. De risicoanalyse waarop de provinciale UHS is gebaseerd, is een verdere uitwerking en detaillering van de regionale aanpak. Dat betekent dat er nu beperkt geprioriteerd wordt tussen gemeentelijke en provinciale taken. Het risico is dat daardoor de totale beschikbare uitvoeringscapaciteit van gemeenten en de provincie mogelijk niet altijd op de hoogste risico's wordt ingezet. De ambitie is om als provincie samen met alle gemeenten per omgevingsdienst een regionale UHS op te stellen.

Vanwege de fusie van de ODRA en ODRN tot de ODGM, gaan we samen met gemeenten als gezamenlijke opdrachtgevers voor de ODGM een regionale UHS opstellen. Dit begint bij een gezamenlijk uitvoeringsprogramma 2027 voor gemeenten op basis van de gemeentelijke (beleids)documenten die eerder voor de ODRA en ODRN zijn opgesteld. Gelijktijdig wordt gewerkt aan een nieuwe regionale UHS voor de ODGM waar ook de provinciale taken in worden opgenomen. Bij het opstellen van de regionale UHS sluiten we waar mogelijk aan bij het landelijke traject voor de handreiking voor de regionale beleidscyclus.

Voor de taken van de afdeling VTH blijft een provinciale UHS noodzakelijk; de taken van de ODGM blijven onderdeel van de provinciale UHS zo lang er nog geen regionale UHS voor zowel gemeentelijke als provinciale taken is.

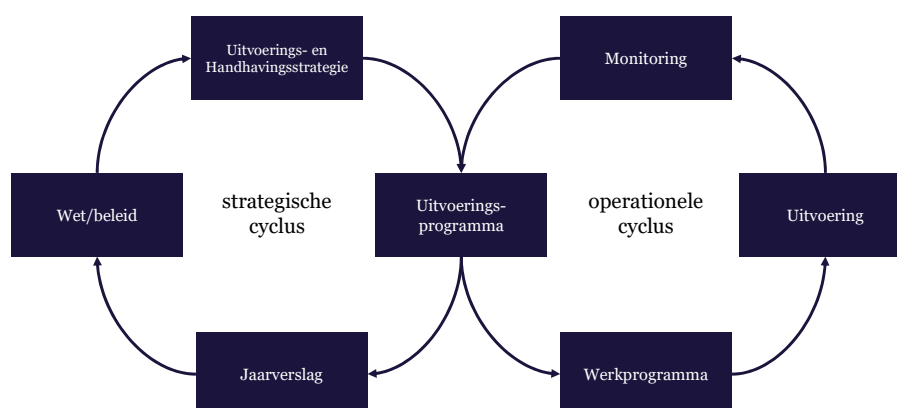
2.2 UHS als onderdeel van de beleids- en uitvoeringscyclus

De UHS is onderdeel van de beleids- en uitvoeringscyclus. De UHS wordt vastgesteld door GS. PS hebben een kaderstellende rol en stellen in de omgevingsvisie provinciaal beleid vast. GS werken beleid uit de omgevingsvisie concreter uit in programma's. Waar nodig krijgen deze programma's vervolgens een plek in de UHS. In de UHS worden op basis van de risicoanalyse en provinciale doelstellingen keuzes gemaakt. De UHS wordt jaarlijks uitgewerkt in het uitvoeringsprogramma: de opdracht aan de ODGM en afdeling VTH. Dit uitvoeringsprogramma wordt net als de UHS vastgesteld door GS.

De omgevingsdiensten werken het uitvoeringsprogramma uit in werkprogramma's. Gedurende het jaar wordt de uitvoering gemonitord. De resultaten van de monitoring worden als input meegenomen bij het opstellen van het volgende uitvoeringsprogramma. Jaarlijks wordt gerapporteerd over de uitvoering in het jaarverslag dat GS vaststelt. De jaarverslagen zijn input voor de actualisatie van de UHS. De risicoanalyse wordt op basis van de ervaring uit de uitvoering (waarover gerapporteerd wordt in het jaarverslag) geactualiseerd. We geven de risicoanalyse daarmee een centrale plaats bij het prioriteren van de UH-taken in de UHS.

De beleids- en uitvoeringscyclus is hieronder schematisch weergegeven:

Figuur 2: beleids- en uitvoeringscyclus BIG-8



2.3 Omgevingswet

De Omgevingswet bevat regels voor activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving en vormt daarmee de basis voor een samenhangende benadering van de fysieke leefomgeving. Artikel 1.3 van de Omgevingswet beschrijft de maatschappelijke doelen:

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- b doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

De provincie werkt al jaren aan een gezonde leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, maar ervaart ook de behoefte voor ontwikkeling. Wij vinden dat een gezonde leefomgeving per definitie een veilige fysieke leefomgeving moet zijn. De Omgevingswet geeft ons hierin wettelijk verplichte kaders mee.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is voor bedrijven en overheden veel veranderd. Regels zijn veranderd en soms is er verschuiving van vergunningplicht en bevoegd gezag. We werken aan een goede samenwerking met onze (keten) partners en andere overheden hebben. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) wordt landelijk verder ontwikkeld om de (samen)werking te verbeteren. We blijven actief in gesprek met onze partners en het Rijk over hoe we onze samenwerking kunnen verbeteren.

Verandering zorgplicht

Overheden, bedrijven en burgers zijn verantwoordelijk voor een gezonde leefomgeving. Een van de doelen van de Omgevingswet is minder regels: overbodige en voor de hand liggende regels zijn geschrapt. Wel zijn er vangnetten: de algemene en specifieke zorgplichten. Het benoemen van de gezamenlijke verantwoordelijkheid is de algemene zorgplicht. Als er voor het onderdeel toch regels zijn opgesteld, geldt de algemene zorgplicht niet meer.

Daarnaast zijn er specifieke zorgplichten opgenomen in bijvoorbeeld het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Deze specifieke zorgplichten gelden naast de overige regels, zoals vergunningvoorschriften.

Het kan voorkomen dat regels die voor de invoering van de Omgevingswet golden, nu onder de zorgplicht vallen. De regels die eerst golden zijn vervallen, maar de inspannings- en resultaatsverplichting voor bedrijven of burgers blijven vergelijkbaar. Het gegeven dat het niet meer is uitgeschreven, betekent niet dat hetzelfde beschermingsniveau niet hoeft te worden gehaald. De eerdere regels gebruiken we als kader om te beoordelen of er aan de specifieke zorgplicht wordt voldaan.

2.4 Basisuitvoeringsniveau en verlaging van risico's

Wij voeren UH-taken uit op basis van landelijke en Europese wet- en regelgeving, provinciaal beleid en provinciale regelgeving (de Omgevingsverordening). Wij moeten bijvoorbeeld vergunningaanvragen, meldingen, klachten, verzoeken om handhaving en gedoogverzoeken in behandeling nemen. Ook schrijven wetten voor dat we toezicht moeten houden en handhavend moeten optreden. In algemene zin verstaan we onder basisuitvoeringsniveau het volgende:

- Bij het verlenen van vergunningen en ontheffingen en het nemen van ambtshalve besluiten zijn wij gehouden aan de wettelijke eisen die worden gesteld aan de besluitvorming. Zo worden eisen gesteld aan het in behandeling nemen van een aanvraag, het beoordelen op het voldoen aan de indieningsvereisten van een aanvraag, de termijn waarbinnen een besluit moet worden genomen, het ter inzage leggen en publiceren enzovoort. Naast deze meer procedurele eisen is in de wet- of regelgeving ook het beoordelingskader opgenomen, al dan niet verder uitgewerkt in de provinciale verordening en/of provinciaal beleid.
- Het is vaste rechtspraak dat een bestuursorgaan handhavend moet optreden indien het een overtreding constateert ('beginselplicht tot handhaving'), tenzij blijkt dat handhavend optreden niet redelijk is. Om overtredingen te kunnen constateren is uiteraard een bepaald niveau van toezicht nodig. Ook los van de beginselplicht tot handhaving, heeft een bestuursorgaan de bestuurlijke verantwoordelijkheid om toezicht uit te oefenen op de wijze waarop in de praktijk gebruik gemaakt wordt van de afgegeven beschikkingen en besluiten, vergunningen, toestemmingen enzovoort. Hier vallen ook verplichtingen onder die rechtstreeks uit wet- of regelgeving voortvloeien en illegale activiteiten en/of situaties. De frequentie waarin en diepgang waarmee toezicht moet worden uitgevoerd is niet in de wetten vastgelegd (behalve bijvoorbeeld een minimale frequentie voor IPPC-installaties); dit moeten we bepalen op basis van een risicoanalyse. Naast handhaving op geconstateerde overtredingen, behandelen we ook handhavingsverzoeken en verzoeken om intrekking van handhavingsbesluiten.

Een belangrijk onderdeel van de UHS is de probleem- en risicoanalyse. Deze analyse is een belangrijk instrument voor het gesprek tussen beleid en uitvoering. Waar is stapeling van problemen? Welke problemen in de leefomgeving kunnen met het UH-instrumentarium opgepakt worden? Voor elk taakveld zijn de risico's bepaald van de activiteiten waar we als provincie vergunningen voor verlenen en toezicht op houden. Hierbij zijn per object of milieubelastende activiteit de vragen beantwoord: 1. wat zijn de negatieve effecten als er iets misgaat en 2. wat is de kans dat dit misgaat? Het risico is het negatieve effect maal de kans. Voor het bepalen van de negatieve effecten is per taakveld gekeken naar wat de wet beoogt te beschermen (de oogmerken). Vanwege de inhoudelijke verschillen tussen de taakvelden van de ODGM en de afdeling VTH, is de methodiek op twee verschillende manieren uitgewerkt (zie bijlage 1).

Inherent aan een risicoanalyse is dat je deze periodiek moet evalueren en waar nodig bijstellen. De risico's kunnen immers veranderen, afhankelijk van onder andere veranderingen in wet- of regelgeving, veranderingen in de omgeving en naleefgedrag.

2.5 Participatie

Participatie Omgevingsvergunning

De Omgevingswet vraagt aandacht voor participatie: inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties mee laten doen. Door de omgeving vroeg bij een initiatief te betrekken, wordt de kans op draagvlak groter en daarmee de kans op weerstand en dus bezwaar en beroep kleiner. Het is dan ook verstandig dat een initiatiefnemer dit doet, al is dit niet verplicht. Als er goed aan participatie is gedaan, kan het risico op het indienen van zienswijzen en het instellen van beroep bij de vergunningprocedure mogelijk worden beperkt. De initiatiefnemer moet volgens de Omgevingswet bij de aanvraag van een omgevingsvergunning aangeven of en zo ja, op welke manier er aan participatie is gedaan en wat de resultaten hiervan zijn.

De aanvrager moet deze informatie bij een aanvraag meesturen. Als de initiatiefnemer ervoor kiest om geen participatie te doen, dan mag dat geen reden zijn de aanvraag niet te behandelen of te weigeren. Wel kunnen we de initiatiefnemer stimuleren om na te denken over participatie.

Omgevingstafel

Wanneer er in het DSO een (concept)verzoek ingediend wordt waarbij sprake is van een complex initiatief (ingewikkeld plan) met een mogelijk grote impact op de omgeving, wordt een zogenoemde omgevingstafel georganiseerd. De omgevingstafel wordt georganiseerd door (of namens) het bevoegd gezag waar het initiatief binnenkomt. Alle belanghebbende partijen krijgen een uitnodiging: de initiatiefnemer, bevoegde gezagen voor de behandeling van de aanvraag, adviseurs, eventueel belangenorganisaties en de omwonenden.

De ODGM kan namens de provincie een omgevingstafel organiseren in het geval van initiatieven bij complexe bedrijven (zie de bedrijven in afdeling 3.3. van het Besluit activiteiten leefomgeving), waarbij het vergunningentrajec dermate concreet is dat er conceptstukken te bespreken zijn.

Conceptverzoek (vooroverleg) zonder omgevingstafel

Als op basis van de conceptaanvraag geconstateerd wordt dat er geen sprake is van een complex initiatief met een grote impact op de omgeving, dan vindt vooroverleg plaats tussen initiatiefnemer en het bevoegd gezag (en ketenpartners). Het doel hiervan is om ervoor te zorgen dat de definitieve aanvraag aan de eisen voldoet, waardoor het bevoegd gezag binnen de wettelijke termijn een besluit kan nemen. Tijdens een vooroverleg wordt altijd het belang van participatie uitgelegd.

Bovengenoemde mogelijkheden zullen in de beginfase extra tijd en afstemming vragen, maar leveren draagvlak op voor het initiatief en in het vergunningenproces zelf tijdswinst. Onder de Omgevingswet moeten we ervaren hoe deze processen gaan lopen.

Omgevingsdialoog

De ODGM werkt de toepassing van de zogenoemde 'omgevingsdialoog' (een communicatieprotocol) bij het instrument vergunningverlening verder uit. Dit sluit aan bij het advies uit het rapport Industrie en Omwonenden (Onderzoeksraad voor Veiligheid, 2023) om een transparante en begrijpelijke overheid te zijn die de gezondheid van omwonenden van industrie beschermt. Dit betekent dat de ODGM (onderdelen van) de omgevingsdialoog inzet bij bedrijven waarbij extra communicatie en participatie wenselijk is in het vergunningentrajec. Het gaat hierbij om lopende casussen en nieuwe aanvragen met veel impact op de omgeving. De bouwstenen van de omgevingsdialoog 2025 zijn vanuit het project Gezonder Vergunnen op TPN-West opgesteld. Het is de bedoeling om deze toe te passen bij andere provinciale bedrijven.

2.6 Robuuste uitvoeringsorganisaties en kwaliteit uitvoering

Onder robuuste uitvoeringsorganisaties verstaan wij dat de uitvoerende partijen (de omgevingsdiensten en afdeling VTH) hun UH-taken nu en in de toekomst met voldoende kennis en capaciteit uitvoeren. Er zijn landelijke kwaliteitscriteria vastgesteld, onderverdeeld in 2 categorieën:

- 1 procescriteria: de eisen die gesteld worden aan de beleidscyclus (BIG-8)
- 2 criteria kritieke massa: de deskundigheid en ervaring in de organisaties

In de provinciale Omgevingsverordening Gelderland (afd. 7.5) is vastgelegd dat de omgevingsdiensten moeten voldoen aan de meest recent vastgestelde kwaliteitscriteria. De afdeling VTH hoeft volgens de Omgevingsverordening niet te voldoen aan de kwaliteitscriteria, maar sluit hier wel zoveel mogelijk bij aan. Wanneer de kwaliteitscriteria vernieuwd worden, bekijken we of er een aanpassing van de verordening nodig is. Zo zijn de meest recent vastgestelde kwaliteitscriteria niet alleen op basistaken van de omgevingsdiensten van toepassing, maar ook op andere taken.

Het principe “comply or explain” geldt: als een organisatie niet aan de criteria voldoet, moet deze uitleggen waarom niet en wat er eventueel gebeurt om er wel aan te gaan voldoen.

We werken voortdurend aan het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering door de afdeling VTH en de ODGM. Onderdeel hiervan zijn ook de landelijke ontwikkelingen. In 2024 is het interbestuurlijk programma (IBP) Versterking VTH-stelsel afgerond. Samen met bevoegde gezagen en uitvoeringsorganisaties werken we aan de implementatie van de producten van dit programma binnen Gelderland. Het gaat onder andere om robuustheidscriteria en de handreiking voor de regionale beleidscyclus.

Scheiding van functies

In de eerste plaats moet de toezichthouder onafhankelijk kunnen opereren om belangenconflicten te voorkomen. Geloofwaardig toezichthouden en sanctioneren is namelijk gebaat bij een onafhankelijk en onpartijdig proces. Om dit te bewerkstelligen is een scheiding doorgevoerd tussen het verlenen van vergunningen of het behandelen van meldingen en het houden van toezicht. Deze functiescheiding is doorgevoerd op dossierniveau. Concreet houdt dit in dat de ambtenaar die betrokken is geweest bij de vergunningverleningsprocedure, niet ook het toezicht uitvoert. Overigens blijft er wel tussen vergunningverlening en toezicht en handhaving een nadrukkelijke wisselwerking bestaan en voert de toezichthouder een handhaafbaarheidstoets uit. Afstemming tussen beide is dan ook op beleidsmatig terrein en bij de uitvoering noodzakelijk. Bij zwembaden is deze scheiding niet doorgevoerd, omdat vergunningverlening bij deze taak heel klein is en dus niet apart ondergebracht kan worden. Bij houtopstanden worden de kapmeldingen behandeld binnen toezicht en handhaving in plaats van vergunningverlening.

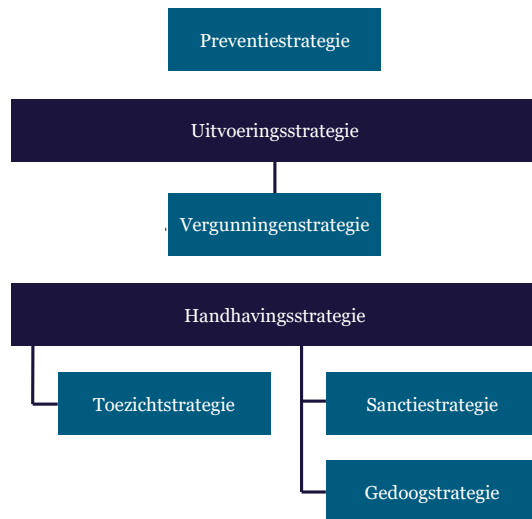
Roulatiesysteem toezichthouders

Alle bedrijven waarmee een vaste handhavingsrelatie bestaat krijgen vanuit (milieu)toezicht een vaste contactpersoon toegewezen. Het is in het belang van de uitvoeringsdiensten en van de toezichthouder dat hij of zij de toezichts- en sanctioneringstaak goed kan uitvoeren. Om aan de ene kant de kennis en ervaring van de toezichthouders optimaal te benutten en continuïteit te waarborgen, en aan de andere kant voldoende afstand te behouden tot de problematiek en/of het bedrijfsmanagement, geldt hier een maximale termijn van 5 jaar. Voor activiteiten die we jaarlijks (of vaker) bezoeken geldt een maximale termijn van 4 jaar. Voor de afdeling VTH geldt dat er afhankelijk van de aard en omvang van het betreffende taakveld wel of geen roulatiesysteem wordt gehanteerd.

3 Strategiegien

In dit hoofdstuk beschrijven we de verschillende strategieen voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze algemene beschrijvingen gelden voor alle UH-taakvelden. Per taakveld zijn in de betreffende hoofdstukken de strategieen verder uitgewerkt.

Figuur 3: overzicht strategieen (volgens Omgevingsbesluit art. 13.6 en 13.7)



- De preventiestrategie beschrijft hoe we overtredingen proberen te voorkomen door het spontane naleefgedrag te verbeteren.
- De vergunningenstrategie beschrijft hoe we vergunningen verlenen en op welk niveau we aanvragen toetsen.
- De toezichtstrategie beschrijft hoe we toezicht uitvoeren.
- De sanctiestrategie beschrijft hoe we reageren op geconstateerde overtredingen.
- De gedooagstrategie beschrijft wanneer we geconstateerde overtredingen gedogen. Dit zijn uitzonderingen.

3.1 Preventiestrategie

De preventiestrategie is van iets andere aard dan de andere strategieen, aangezien deze gaat over de inzet van andere instrumenten dan UH, zoals communicatie en advisering. Voor de taakvelden waar preventie een belangrijke rol kan vervullen, wordt daar expliciet aandacht aan besteed in de betreffende paragraaf (zie hiervoor hoofdstuk 4-6).

Preventie als beleidsinstrument voor naleving van regelgeving

Het behoort tot de overheidstaak om ongewenst gedrag te voorkomen en naleving van regels te bevorderen. Daarvoor staan verschillende instrumenten ter beschikking, zoals communicatie en advisering. Voor een goede naleving zijn ook uitvoerbare en handhaafbare regels nodig. Het kan zijn dat bij toezicht of handhaving geconstateerd wordt dat regels of voorschriften niet uitvoerbaar of handhaafbaar zijn. Deze moeten dan worden afgeschaft of bijgesteld.

Doel van preventie

Het doel van preventie is het voorkomen dat overtredingen ontstaan. Preventie is in algemene zin gericht op het verbeteren van het spontane naleefgedrag van burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties, maar ook van overheden zelf.

Een belangrijk instrument voor de preventiestrategie is de Tafel van Elf. Uit een samenvatting van deze tafel blijkt dat naleving wordt bepaald door:

- kennisfactoren: deze factoren geven de bekendheid met de regels bij de doelgroep weer en in hoeverre zij in staat is de regels na te leven;
- motivatiefactoren: deze factoren zeggen iets over de normen en waarden van de doelgroep;
- controle- en sanctiefactoren: deze factoren geven de mate van afschrikking weer vanuit de perceptie van de doelgroep. Hierbij speelt bijvoorbeeld controlekans een grote rol.

De preventiestrategie is erop gericht om invloed op deze factoren uit te oefenen om bij te dragen aan een beter naleefgedrag en daarmee het voorkomen van overtredingen.

Afweging bij de inzet van preventieve instrumenten

De juiste mix van instrumenten wordt bepaald door te kijken naar de gedragsmotieven van degene van wie een bepaald naleefgedrag wordt verwacht. Waarom vindt wel of niet spontane naleving plaats? Gaat het om een gebrek aan kennis? Speelt er een kosten-batenafweging? Is er acceptatie van de norm? Is er een norm van de omgeving en bestaat er maatschappelijke controle?

Het is van belang om de inzet van preventieve instrumenten aan te laten sluiten op 'natuurlijke momenten' in bijvoorbeeld de investeringscyclus van bedrijven of de seizoensactiviteiten in een gebied. Het is zaak om zo vroeg mogelijk te beoordelen of er mogelijkheden zijn om kennis en inzichten over te dragen, die kunnen bijdragen aan het voorkomen van overtredingen in de realisatie- en gebruiksfase.

Doorontwikkeling preventiestrategie

Specifieke kennis of deskundigheid van verschillende partijen kan over en weer worden benut. Bijvoorbeeld door samen met bedrijven, branchevertegenwoordiging en dergelijke pilots uit te voeren rond vormen van zelfregulering.

3.2 Vergunningenstrategie

Vergunningverlening draagt bij aan het reguleren van een gezonde fysieke leefomgeving. Voor veel activiteiten die plaatsvinden in de fysieke leefomgeving is toestemming nodig van de provincie als bevoegd gezag. We toetsen de aanvraag van een initiatiefnemer aan de wet- en regelgeving waaraan moet worden voldaan en maken een integrale afweging tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Besluiten van GS vragen een goede en transparante afweging. Goede vergunningverlening verkleint het risico op latere problemen bij naleving en handhaving. Dit hoofdstuk bevat de algemene vergunningenstrategie, die beschrijft hoe vergunningverlening wordt toegepast. Voor de taakvelden van afdeling VTH waar een risicoanalyse voor uitgevoerd is, bekijken we in hoeverre het zinvol is om per taakveld een specifieke vergunningenstrategie uit te werken. Gezien de urgentie op stikstof en flora en fauna is weliswaar geen risicoanalyse uitgevoerd, maar wordt een aparte aanpak opgesteld. Zie voor stikstof paragraaf 6.1. De werkprocessen rond flora en fauna zijn op dit moment volop in beweging (zie ook paragraaf 6.2). Zo is het gebruik van de generieke omgevingsvergunning ontwikkeld en zijn we het systeem van de soortenmanagementplannen (SMP) aan het doorontwikkelen. Deze zullen naar verwachting de komende tijd meer gebruikt worden. Komende tijd gaan we ervaren hoeveel initiatiefnemers gebruik gaan maken van generieke vergunningen of SMP. Wanneer we daar zicht op hebben, hebben we informatie om eventueel een vergunningenstrategie te ontwikkelen.

Onder vergunningverlening verstaan we:

- het verlenen, (gedeeltelijk) weigeren, wijzigen, (ambtshalve) actualiseren of (gedeeltelijk) intrekken van een vergunning, mogelijk als onderdeel van een legalisatietraject;
- het behandelen van een melding en informatieplicht;
- het opstellen en/of het intrekken van een maatwerkvoorschrift en/of gelijkwaardigheidsbesluit;
- het nemen van een goedkeuringsbesluit naar aanleiding van in de voorschriften opgenomen vereisten;
- het besluit nemen over het al dan niet vereisen van een milieueffectrapportage (m.e.r.-beoordeling);
- het afgeven van een ontheffing in kader van een verbod in de Wet milieubeheer.

Uitgangpunt bij vergunningverlening is dat burgers en bedrijven verantwoordelijk zijn voor het indienen van goede en volledige aanvragen. De aanvraag vormt immers de basis voor de te verlenen vergunning. We houden ons bij de taakuitvoering aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het motiveringsbeginsel, rechtszekerheidsbeginsel, zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel.

Ons hoofdproces voor vergunningverlening volgt de wettelijke procedures zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht.

We besluiten op vergunningaanvragen binnen de wettelijke termijn. In de uitvoeringspraktijk is dit vaak niet haalbaar, bijvoorbeeld gelet op de huidige arbeidsmarkt en complexiteit van de vraagstukken. We monitoren hierop met kritische prestatie-indicatoren (zie bijlage 2). De besluiten zijn goed gemotiveerd en van een goede kwaliteit.

Aanleiding vergunningverlening

Er kan een besluit worden genomen op een aanvraag van een initiatiefnemer of ambtshalve door het bevoegd gezag zelf.

Vormen van vergunningverlening

We onderscheiden de volgende vormen van vergunningverlening:

- reguliere procedure (8 weken, eenmalig te verlengen met 6 weken);
- regulier met instemming procedure (8 weken, te verlengen met 4 weken en 6 weken);
- uitgebreide procedure (6 maanden, eenmalig te verlengen met 6 weken);
- aanvraag van deelactiviteiten (langste termijn van ieder van de deelactiviteiten);
- opleggen van maatwerkvoorschriften (milieu) of nadere voorwaarden (brandveilig gebruik);
- bijzondere besluiten met afwijkende termijnen;
- behandelen van meldingen en informatieplichten (daar wordt geen besluit op genomen).

Fase 0: vooroverleg

Voordat een aanvraag wordt ingediend, kan een vooroverleg plaatsvinden op basis van een conceptaanvraag, om ervoor te zorgen dat er een goede aanvraag wordt ingediend. Ter voorbereiding van een vooroverleg kan een informatieverzoek worden ingediend. Een initiatiefnemer kan, nadat een conceptaanvraag via het DSO is ingediend, een verzoek tot omgevingsoverleg doen via het DSO.

Afhankelijk van hoe complex de aanvraag is, kan een omgevingsstafel worden gestart, of alleen een overleg worden gepland tussen bevoegd gezag en in- en externe adviseurs en wettelijke adviseurs. Het resultaat hiervan is een indicatie of het initiatief haalbaar is. Het is aan de initiatiefnemer om de aanvraag compleet te maken en de definitieve aanvraag in te dienen.

Fase 1: aanvraag

Een initiatiefnemer is zelf verantwoordelijk voor een goede aanvraag. De aanvraag wordt ingediend via het Omgevingsloket. De beslistermijn begint te lopen vanaf het moment van ontvangst van de aanvraag.

Een initiatiefnemer kan vergunningaanvragen indienen, meestal gebeurt dit via het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO). Een initiatiefnemer is vrij om voor alle activiteiten losse aanvragen in te dienen, maar mag ook een meervoudige aanvraag indienen. Wel blijft de coördinatieplicht op grond van de Algemene wet bestuursrecht bestaan. Het bevoegd gezag wijst de aanvrager op de benodigde toestemmingen voor het uitvoeren van de aangevraagde activiteit.

Fase 2: beoordeling van de aanvraag

Een kwalitatief goede aanvraag (een ontvankelijke aanvraag) kan in behandeling worden genomen en is een van de voorwaarden voor een vlotte besluitvorming. Bij het beoordelen van aanvragen wordt als uitgangspunt het principe 'first in, first out' gebruikt. Dit betekent dat aanvragen worden behandeld op volgorde van binnenkomst: de aanvraag die als eerste wordt ontvangen, wordt als eerste in behandeling genomen.

Het bevoegd gezag beoordeelt of de aanvraag voldoet aan de wettelijke indieningsvereisten en voldoende informatie bevat. Ook bij onze ketenpartners wordt advies over de aanvraag gevraagd. Als de aanvraag niet voldoende is, wordt er eenmalig een verzoek om aanvullende gegevens verstuurd naar de initiatiefnemer. Een aanvraag mag pas buiten behandeling worden gelaten nadat de aanvrager in de gelegenheid is gesteld om de ingediende aanvraag aan te vullen. Een verzoek om aanvullingen schort de beslistermijn op. Als deze gevraagde aanvullende gegevens niet of niet binnen de gestelde termijn binnenkomen of onvoldoende zijn voor de beoordeling van de aanvraag of de voorbereiding van de beschikking, wordt een aanvraag in beginsel buiten behandeling gelaten. Uitzonderingen zijn mogelijk.

De beslistermijn kan ook worden opgeschort als de aanvrager schriftelijk instemt met of zelf verzoekt om uitstel. Als onverhoopt blijkt dat de aanvraag toch nog moet worden aangepast, maar er geen mogelijkheid is om dit te doen via een aanvullingsverzoek, kan hiervan gebruik worden gemaakt.

Fase 3: (ontwerp)beschikking opstellen

Als de aanvraag voldoet aan de indieningsvereisten en voldoende gegevens bevat om een besluit te kunnen nemen, kan de ontwerpbeschikking worden opgesteld en wordt een handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. Een handhaafbaarheidstoets is bij briks-vergunningen meestal niet nodig, alleen bij hoge uitzondering. Bij de afdeling VTH wordt niet per beschikking een handhaafbaarheidstoets uitgevoerd; er zijn afspraken gemaakt over waar een besluit aan moet voldoen om handhaafbaar te zijn. Voordat de ontwerpbeschikking ter inzage wordt gelegd, wordt deze aan de initiatiefnemer gestuurd.

Het bevoegd gezag geeft voor de ter inzagelegging kennis van het ontwerpbesluit (bij uitgebreide procedure) via een elektronische publicatie. De terinzagelegging duurt 6 weken en in deze periode kunnen door iedereen zienswijzen worden ingediend. Als voor het nemen van het besluit de beslissing van een ander bestuursorgaan nodig is, dan stuurt het bevoegd gezag het ontwerp ook naar dat bestuursorgaan. Als de reguliere procedure geldt, is er geen ontwerpbeschikking, maar wordt het besluit direct bekend gemaakt door toezending aan de aanvrager, en wordt het besluit ter inzage gelegd gedurende 6 weken en kan bezwaar worden ingediend.

Fase 4: behandeling zienswijzen en besluit en publicatie

In geval van een uitgebreide procedure geeft het bevoegd gezag de aanvrager de gelegenheid om te reageren op de zienswijzen op de ontwerpbeslissing, als dat nodig is. In het besluit wordt een reactie gegeven op de ingebrachte zienswijzen. Indien nodig wordt nogmaals een handhaafbaarheidstoets uitgevoerd. Het bevoegd gezag maakt het besluit bekend door toezending aan de aanvrager. Ook nu wordt via elektronische publicatie kennisgegeven van het besluit en het besluit wordt ter inzage gelegd gedurende 6 weken. Er kan dan beroep worden aangetekend bij de rechtbank.

Bezwaar en beroep

Tijdens de bezwaarschiften en een beroepsprocedure kan een voorlopige voorziening worden aangevraagd, wat bij milieubesluiten inhoudt dat de vergunning dan niet in werking treedt. Op het bezwaar bij een reguliere procedure wordt door het bevoegd gezag een beslissing genomen, die bekend wordt gemaakt. Tegen de beslissing op bezwaar kan weer beroep worden aangetekend bij de rechtbank. Tegen de uitspraak van de rechtbank kan hoger beroep bij de Raad van State worden ingediend. Bij een uitgebreide procedure kan direct beroep worden aangetekend tegen het besluit. Na behandeling bij de rechtbank van het beroep kan tegen de uitspraak van de rechtbank hoger beroep worden aangetekend bij de Raad van State.

Maatwerkvoorschriften

Met een maatwerkvoorschrift kan het bevoegd gezag in individuele gevallen afwijken van de algemene regels voor activiteiten. Het Rijk maakt het stellen van maatwerkvoorschriften mogelijk voor regels over activiteiten in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dit kunnen nadere regels zijn, eisen die strenger of minder streng zijn dan de algemene regels. Het opleggen van maatwerkvoorschriften gebeurt op basis van constatering van vergunningverleners, toezichthouders of op verzoek van het bedrijf. Wij zijn terughoudend met het opleggen van maatwerkvoorschriften. Een maatwerkvoorschrift in een besluit voor een complex bedrijf is een vergunningvoorschrift. Maatwerkvoorschriften kunnen ook worden opgelegd op basis van voorwaarden in het omgevingsplan. De provincie kan maatwerkregels stellen voor milieubelastende activiteiten in de omgevingsverordening.

Intrekkingenbeleid

Onder de Omgevingswet is (limitatief) vastgelegd wanneer een omgevingsvergunning geheel of gedeeltelijk kan of moet worden ingetrokken. Naast de algemene intrekkinggronden, bestaan er ook intrekkinggronden die voor specifieke activiteiten gelden in het Bal. Met het intrekken van vergunningen wordt voorkomen dat activiteiten gerealiseerd worden volgens verouderde normen en voorschriften en dat ruimte onnodig bezet wordt. Het intrekkingenbeleid wordt verder doorontwikkeld.

We kunnen de omgevingsvergunning bijvoorbeeld (gedeeltelijk) intrekken als de vergunninghouder een jaar lang geen activiteiten uitvoert waarvoor die omgevingsvergunning nodig is. In de vergunning kan wel een andere termijn dan 1 jaar worden opgenomen. Initiatiefnemers van vergunde (bouw)werken die 1 jaar na het onherroepelijk worden van het besluit niet zijn gestart, worden aangeschreven dat wij het voornemen hebben de vergunning in te trekken. Voor milieuactiviteiten hanteren we een termijn van 3 jaar. Na afweging van de verschillende belangen kan de vergunning worden ingetrokken.

Het bevoegd gezag moet in beginsel de omgevingsvergunning intrekken als door actualisering van de vergunning redelijkerwijs niet bereikt kan worden dat het bedrijf de in aanmerking komende best beschikbare techniek toepast.

Als er een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit milieu wordt ingetrokken (door onszelf als bevoegd gezag of door het bevoegd gezag bij een gemeente), moeten we ook kritisch kijken naar de omgevingsvergunning voor

een activiteit Natura 2000 die voor hetzelfde project is verleend. We toetsen dan of de omgevingsvergunning voor de activiteit Natura 2000 moet worden behouden of (deels) kan worden ingetrokken. Het is daarom van belang dat wij door de gemeente op de hoogte worden gebracht van eventuele intrekkingen van omgevingsvergunningen voor milieubelastende activiteiten. Hier maken we afspraken over. Onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn ook omgevingsvergunningen verleend waarbij natuur is aangehaakt in de vorm van een verklaring van geen bedenkingen (VVGB) namens het bevoegd gezag bij de provincie. Onder de Omgevingswet heeft deze VVGB de status van “advies en instemming”. Als het bevoegd gezag van een gemeente een dergelijke omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit wil intrekken, moet deze eerst “advies en instemming” vragen aan het bevoegd gezag bij de provincie. De benodigde afstemming tussen deze twee bevoegde gezagen bij gemeente en provincie is in dit geval dus wettelijk geborgd.

Ook voor stikstof gaan we de komende jaren aan de slag met intrekkingenbeleid. Dit gaan we stap voor stap ontwikkelen. We willen op termijn overblijvende stikstofruimte van niet in gebruik zijnde vergunningen intrekken, om te voorkomen dat er in de praktijk méér stikstofuitstoot gaat ontstaan. Er zullen meerdere jaren nodig zijn om tot volledige uitvoering rond latente ruimte te komen. De eerste stap is dat we in 2026 kijken naar bedrijven en projecten die gestopt zijn of nooit zijn gestart. We denken daarbij aan latente ruimte die al minstens drie jaar niet meer in gebruik is (uiteraard niet bij lopende vergunningaanvragen). We willen ook dat de natuurvergunningen in overeenstemming worden gebracht met andere omgevingsvergunningen. Zo voorkomen we dat stikstofruimte die in de praktijk niet gebruikt wordt, in de toekomst toch weer wordt gebruikt of verkocht.

Risicogericht vergunnen

Om de beschikbare capaciteit zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten en de werkdruk bij vergunningverlening te verlagen, willen we de mogelijkheden van risicogericht vergunnen verkennen. Dit is een nieuwe manier van werken waarvoor we een werkwijze willen ontwikkelen. Onder risicogericht vergunnen verstaan wij dat minder risicovolle activiteiten op een andere manier beoordeeld worden dan meer risicovolle activiteiten. Daarmee zetten we de capaciteit zo in dat we de meeste aandacht besteden aan de beoordeling van de activiteiten met de grootste risico's. Je kunt hierbij denken aan het minder diepgaand toetsen van vergunningaanvragen voor minder risicovolle activiteiten, maar bijvoorbeeld ook waar mogelijk aan het gebruik van algemene regels.

Binnen het taakveld flora en fauna is de werkvoorraad erg groot, waardoor wettelijke termijnen niet gehaald worden. Daarom past de afdeling VTH voor dit taakveld als eerste risicogericht vergunnen toe als pilot om de achterstanden weg te werken: we toetsen bepaalde categorieën aanvragen minder diepgaand dan andere. Op basis van deze aanpak willen we vervolgens onderzoeken of er een structurele risicogerichte strategie kan worden ontwikkeld. In de pilot zullen we steekproefsgewijs een aanvraag diepgaand toetsen om te controleren of de risicogerichte aanpak verantwoord is. Naast flora en fauna zien we ook mogelijkheden voor de taakvelden ontgrondingen en grondwateronttrekkingen. Hier willen we daarom starten met een verkenning van de mogelijkheden. Naast risicogericht vergunnen, onderzoekt de afdeling ook andere oplossingsrichtingen voor het versnellen van procedures, zoals het maken van operationeel beleid en/of uitvoerbaar beleid, of een scherpere ontvankelijkheidstoets bij binnenkomst van de aanvragen.

De ambtshalve actualisatie van vergunningen van complexe bedrijven door de ODGM is risicogestuurd. Op basis van de uitgevoerde risicoanalyse zijn de branches onderverdeeld in vier risicoklassen (zeer hoog, hoog, gemiddeld en laag). De risicoklasse van een bedrijf bepaalt hoe vaak de actualiteit van de vergunning wordt getoetst (zie paragraaf 5.1). Daarnaast is per risicoklasse bepaald hoeveel procent van de vergunningen binnen die klasse actueel moet zijn (zie bijlage 2).

3.3 Toezichtstrategie

Onder toezicht verstaan we het controleren of en in hoeverre wet- en regelgeving wordt nageleefd. De bepalingen kunnen rechtstreeks werkend zijn of vertaald zijn in vergunningvoorschriften.

In eerste instantie worden controles systematisch gepland op basis van de risico's die zich kunnen voordoen op basis van de risicoanalyse. Het gaat hier om geplande controles. Daarnaast bepaalt het naleefgedrag de toezichtfrequentie en/of inzet: zo kunnen er bij slecht naleefgedrag extra controles of intensievere controles worden gepland. Ook worden controles uitgevoerd naar aanleiding van handhavingsverzoeken, klachten, meldingen of vragen. Een controle bestaat uit de voorbereiding, de uitvoering en de administratieve afhandeling.

Er zijn verschillende vormen van toezicht. Deze vormen van toezicht kunnen fysiek of administratief uitgevoerd worden. Daarnaast kan het zowel aangekondigd als onaangekondigd gebeuren. Het is afhankelijk van het thema en de situatie welke vorm het meest geschikt is.

Voorbeelden zijn:

- integraal toezicht
- toezicht op specifieke aspecten
- branchegericht toezicht
- ketentoezicht
- administratief toezicht (bijvoorbeeld afvalstoffenregistratie, energieregistratie)
- diepgaand administratief toezicht (afvalbedrijven)
- toezicht door middel van metingen (bijvoorbeeld lucht, geur, geluid)
- toezicht door middel van drones

Naast de wijze van toezicht kan de diepgang van de controle verschillen afhankelijk van bijvoorbeeld de startfase, de realisatiefase of de gebruiksfase van een bedrijf of activiteit. Er zijn bij de taken die binnen de provincie worden uitgevoerd vijf toetsingsniveaus:

- 1 steekproef
- 2 visuele controle (quick scan)
- 3 beoordeling op hoofdlijnen
- 4 beoordeling op hoofdlijnen en kenmerkende details
- 5 algehele controle van alle onderdelen

Per taakveld is de toezichtstrategie verder uitgewerkt (zie hoofdstuk 4-6). Op basis van de risicocategorie vanuit de risicoanalyse wordt bepaald hoe vaak een integrale controle plaatsvindt. De indeling van deze toezichtfrequentie verschilt voor afdeling VTH en de ODGM. Dit komt doordat het bij de afdeling VTH gaat om toezicht bij losse activiteiten, terwijl het bij de ODGM gaat om toezicht bij bedrijven waar verschillende milieubelastende activiteiten plaatsvinden die onderling met elkaar in verband staan.

De afdeling VTH werkt in werkprotocollen uit naar welke aspecten precies wordt gekeken tijdens een controle. Als basis wordt gewerkt onderstaande algemene toezichtfrequentie:

Tabel 1: Toezichtfrequentie taakvelden afdeling VTH

Risico	Doorlopende activiteit	Eenmalige activiteit
Hoog	1x per jaar	100%
Midden	1x per 2 jaar	50%
Laag	1x per 5 jaar	20%

Voor het toezicht op milieubelastende activiteiten (bij complexe bedrijven) werken we met branche- en toezichtplannen. Als basis werken we met onderstaande algemene toezichtfrequentie voor complexe bedrijven:

Tabel 2: milieutoezichtfrequentie complexe bedrijven

Risico	Toezichtfrequentie
Zeer hoog	3x per jaar
Hoog	2x per jaar
Gemiddeld	2x per jaar
Laag	1x per jaar/1x per 2 jaar

Het kan voorkomen dat een bedrijf vaker of minder vaak bezocht wordt dan de algemene toezichtfrequentie, want dit is ook afhankelijk van het naleefgedrag van dat bedrijf. Zo zijn er situaties waarbij 5 of 6 controles per jaar nodig zijn. We zorgen ervoor dat in een periode van 3 jaar alle aspecten bij het bedrijf zijn gecontroleerd. Seveso-inrichtingen krijgen naast milieu- en bouwtoezicht ook minimaal eenmaal per jaar een Seveso-inspectie, tenzij sprake is van een zorgbedrijf. Een zorgbedrijf heeft specifieke problematiek waar we extra regie inzetten.

Als er een overtreding wordt geconstateerd, wordt overgegaan op de sanctiestrategie (paragraaf 3.4) en in uitzonderlijke gevallen de gedoogstrategie (paragraaf 3.5).

Afhandelen klachten en meldingen

We handelen klachten en meldingen af volgens het provinciale handvest dienstverlening. Sinds 1 januari 2024 werken de omgevingsdiensten met een eigen applicatie waar burgers en bedrijven klachten kunnen doorgeven of meldingen kunnen doen van veranderingen in de bedrijfsvoering en ongewone voorvallen. De afdeling VTH heeft een eigen applicatie in gebruik genomen. Uitgangspunt is dat klachten en meldingen goed geregistreerd worden en dat burgers en bedrijven inzicht hebben in de voor de omgeving relevante klachten en meldingen.

3.4 Sanctiestrategie

Wanneer overtredingen niet op tijd worden opgeheven, zorgt de toezichthouder voor een passende interventie. Om te komen tot een goede interventie die gelijk is bij vergelijkbare situaties, is landelijk een gezamenlijke strategie (Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingswet, LHSO) opgesteld. Wij hebben deze strategie als beleidsregel vastgesteld; we hanteren hierbij de meest recente versie. Hieronder geven we een samenvatting van de aanpak en de te zetten stappen.

De kern van de LHSO is de interventiematrix (zie figuur 4). De toezichthouder beoordeelt de overtreding op:

- de gevolgen (effect) van de overtreding (vrijwel nihil, beperkt, van belang, aanzienlijk/onomkeerbaar);
- het gedrag van de overtreder (goedwillend, onverschillig, calculerend, notoir/crimineel).

Daarnaast bekijkt de toezichthouder of er verzwarende omstandigheden zijn. Via de interventiematrix wordt de meest toepasselijke interventie bepaald. Het kan nodig zijn om in overleg met een boa of politie/OM ook het strafrechtelijk spoor in te zetten. De toezichthouder zet de interventie in tot er sprake is van naleving.

Figuur 4: Interventiematrix LHSO

De (mogelijke) gevolgen:	Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	Strafrecht PV/nader straf. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
			Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
3. Van belang	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader straf. onderzoek	Strafrecht PV/nader straf. onderzoek
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
				Bestuursrecht ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
2. Beperkt		Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleggen)
1. Vrijwel nihil			Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	Strafrecht PV
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dwz beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel

Stappenplan en leidraad

De meest voorkomende stappen van de eerste constatering van een overtreding naar het opleggen van een Last onder dwangsom (LOD) staan hieronder weergegeven. In de regel start het met een waarschuwing: er wordt actief contact opgenomen met het bedrijf. Hier kunnen uitzonderingen op zijn, bijvoorbeeld bij calamiteiten.

Figuur 5: proces van toezicht en handhaving (uit: Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen, Versie 2023, Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel)



In de brief met de vooraankondiging wordt opgenomen dat het bedrijf moet melden wanneer de geconstateerde overtreding is opgelost. Na de vooraankondiging van het opleggen van de last (zoals het voornemen tot een LOD of een Last onder bestuursdwang (LOB)) kan het bedrijf een zienswijze indienen. Als de zienswijze daar aanleiding toe geeft, wordt een extra controle/meting uitgevoerd voordat het handhavingsbesluit wordt genomen. Een extra controle of meting kan ook noodzakelijk zijn als de periode tussen het voornemen en het handhavingsbesluit te lang is.

Een dwangsom kan ook preventief zijn: als er gevaar dreigt dat de overtreding wordt begaan. Dan is het van belang om adequaat op te treden via een LOD. Dit wordt in het voornemen en het handhavingsbesluit toegelicht. Als een overtreding ernstig is, kan direct handhavend worden opgetreden met een LOD of een LOB. Dan worden er dus stappen overgeslagen.

In de landelijke *Leidraad handhavingsacties en begunstigingstermijnen* van het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel, zijn de te nemen stappen en de overwegingen verder uitgewerkt. Deze leidraad helpt bij het motiveren van de begunstigings-termijn en de evenredigheid van de hoogte van de last. Het geeft toelichting bij de verschillende stappen. De leidraad benoemt veel voorkomende overtredingen en geeft standaard begunstigingstermijnen en standaard dwangsombedragen. Deze wordt regelmatig herzien. Wij gebruiken de meest recente versie van de leidraad om de dwangsomhoogtes en begunstigingstermijnen te bepalen. Belangrijk blijft om daarbij de situatie goed te beoordelen en maatwerk te leveren met een zorgvuldige afweging van de situatie en de argumenten.

Bij complexe bedrijven leidt dit bijvoorbeeld eerder tot hogere dwangsombedragen en/of bedragen in één keer om het bedrijf ertoe te bewegen de overtreding op te heffen. In de praktijk blijkt de tabel bij de leidraad voor de ODGM niet altijd volledig of passend bij de situatie. Daarom hebben we in aanvulling hierop een andere tabel gemaakt die is aangevuld en uitgebreid ten opzichte van de landelijke tabel. De ODGM hanteert deze tabel indien nodig in de praktijk en we gebruiken deze tabel om via IPO en ODNL het gesprek aan te gaan met het Rijk om de landelijke tabel aan te passen. In beginsel wordt de landelijke leidraad gevolgd waarbij wordt teruggevallen op de aanvullende tabel zolang de landelijke leidraad nog niet toereikend is.

Voor de Seveso-taken hebben wij landelijk afspraken gemaakt. Wij conformeren ons aan de Landelijke Handhavingsstrategie Seveso-inrichtingen. De LHS Seveso-inrichtingen is tekstueel aangepast aan de Omgevingswet, maar wordt inhoudelijk nog aangepast. Als de LHS Seveso-inrichtingen is aangepast, stellen we deze vast.

Daarnaast hebben wij de beleidsregel “bestuurlijke boete Seveso-inrichtingen omgevingswet provincie Gelderland” vastgesteld.

3.5 Gedoogstrategie

In de toezicht- en sanctiestrategieën is uitgewerkt hoe wij toezicht houden en passende sancties opleggen wanneer er sprake is van overtredingen. Gedogen van overtredingen is alleen bij uitzondering aanvaardbaar. Uitgangspunt is dat regels worden gehandhaafd. De nota “Gedogen in Nederland” (Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 085, nrs. 1-2) omschrijft welke grenzen aan gedogen moeten worden gesteld en welke voorwaarden, vanwege de vereiste zorgvuldigheid, bij het gedogen in acht moeten worden genomen. De nota is weliswaar niet van een recente datum, maar nog steeds actueel in de handhavingspraktijk.

Wij volgen de nota “Gedogen in Nederland” en de eisen aan gedogen die voortvloeien uit de jurisprudentie. Beleidsregels gedogen Gelderland uit 2018 zijn ingetrokken, omdat de status van gedoogbeslissingen is veranderd door jurisprudentie: de Raad van State heeft in 2019 bepaald dat een gedoogbeslissing geen besluit is. De beleidsregels uit 2018 gaan specifiek over het gedoogbesluit.

Wij passen de nota “Gedogen in Nederland” toe voor zowel de taken die de omgevingsdiensten uitvoeren als de taken die de afdeling VTH uitvoert.

Expliciet gedogen (via het afgeven van een gedoogverklaring) kan in een uitzonderingssituatie aan de orde zijn. Die uitzonderingen kunnen zijn:

- overmachtssituaties;
- overgangssituaties;
- onevenredigheid bij handhavend optreden.

4 Kerntaak Duurzame ruimtelijke ontwikkeling en waterbeheer

4.1 Badwaterbassins

De wetgeving voor badwaterbassins (zwembaden) is opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). In onze Omgevingsverordening is aanvullend een meldplicht opgenomen voor het realiseren of wijzigen van een zwembad. Bij badwaterbassins kun je denken aan gemeentelijke zwembaden, hotel- en campingbaden, of therapiebaden in ziekenhuizen en verzorgingshuizen. Naast toezicht, toetsen we zowel nieuwbouw- als renovatieplannen.

Er zijn ongeveer 400 badwaterbassins in de provincie Gelderland.

De regels in hoofdstuk 15 van het Bal zijn gesteld met het oog op:

- a het voorkomen van verdrinking van de gebruikers van een badwaterbassin;
- b het beschermen van de gezondheid van de gebruikers van een badwaterbassin; en
- c het in en om een badwaterbassin voorkomen van letsel van de gebruikers van het badwaterbassin.

Voor dit taakveld volgen uit de oogmerken rechtstreeks de thema's op grond waarvan de risicoanalyse is uitgevoerd: verdrinking, gezondheid en letsel.

Toezichtstrategie badwaterbassins

Gezien de ingrijpende wijzigingen in de relevante wetgeving, is er nog onvoldoende ervaring om verder onderscheid te maken tussen verschillende objecten. De risicoanalyse levert onderstaande resultaten op.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Illegaal badwaterbassin (niet gemeld)	31	maatwerk	maatwerk
Badwaterbassin	27	1x per 2 jaar	fysieke controle

Onder de Omgevingswet ligt de verantwoordelijkheid voor de veiligheid en letsel meer bij de houders van de badwaterbassins. De houder moet een risicoanalyse uitvoeren en op basis daarvan een risicobeheersplan opstellen.

We controleren alle zwembaden één keer per 2 jaar, waarbij het risicobeheersplan wordt betrokken. Aanvullend hierop komen op grond van het Bal maandelijks, driemaandelijks, halfjaarlijks en jaarlijks waterkwaliteitsgegevens bij ons binnen, die beoordeeld moeten worden. Bij overschrijding wordt een extra controle uitgevoerd.

Illegaal

Om illegaliteit op te sporen kan gebruik worden gemaakt van big data, die administratief gescreend moeten worden.

4.2 Zwemlocaties oppervlaktewater

De wet- en regelgeving voor zwemlocaties in oppervlaktewater (zwemplassen) in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en onze omgevingsverordening.

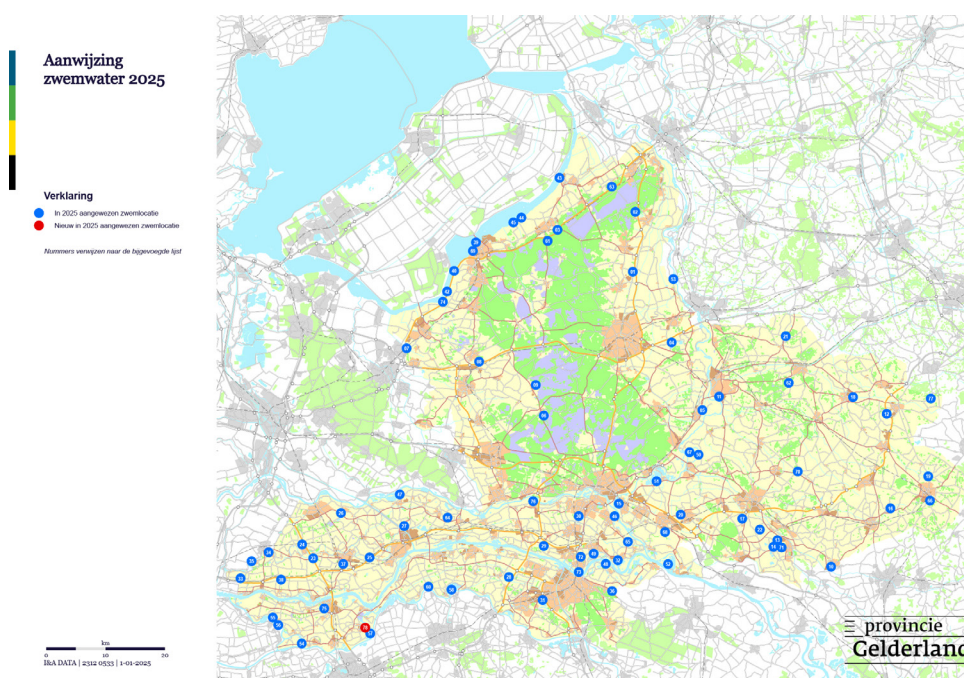
Onder zwemlocaties oppervlaktewater vallen bijvoorbeeld recreatieplassen en zwemplassen op campings. In Gelderland zijn er ongeveer 77 officiële zwemlocaties in oppervlaktewater, met daarbinnen in ongeveer 92 zwemplekken. Hieronder vallen bijvoorbeeld recreatieplassen en zwemplassen op campings. Programmering wijst jaarlijks zwemlocaties aan.

De regels in het Bkl zijn gesteld met het oog op:

- het waarborgen van de veiligheid;
- het beschermen van de gezondheid.

Voor dit taakveld volgen uit de oogmerken rechtstreeks de thema's op grond waarvan de risicoanalyse is uitgevoerd: veiligheid en gezondheid.

Afbeelding 1: Kaart ligging aangewezen zwemlocaties d.d. 01-01-2025



Toezichtstrategie zwemlocaties oppervlaktewater

De risicoanalyse levert onderstaande resultaten op.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Aangewezen zwemlocatie oppervlaktewater riviergebonden	39	1x per jaar	fysieke controle
Aangewezen zwemlocatie oppervlaktewater binnenwateren	33,5	1x per jaar	fysieke controle

Uit de risicoanalyse volgt een toezichtfrequentie van één keer per jaar. Tijdens het zwemseizoen (van 1 mei tot 1 oktober) wordt een fysieke controle uitgevoerd. Tijdens de controle wordt onder andere gekeken naar de algemene staat van onderhoud van de zwemplek, hygiëne en de aanwezigheid van ongedierte. Wanneer speeltoestellen aanwezig zijn (alleen het geval in niet riviergebonden locaties) vormen deze een extra aandachtspunt.

De waterkwaliteitsbeheerder monitort de waterkwaliteit en uploaden de gegevens in het online zwemwaterregister. Wij toetsen deze gegevens en betrekken hierbij de ook (gezondheids)klachten.

In onze Omgevingsverordening hebben we opgenomen dat de houder jaarlijks onderzoek moet doen naar de veiligheid van de zwemlocaties. Wij controleren steekproefsgewijs of dit op een goede manier gebeurt. Aanvullend doen wij één keer in de vijf jaar een dieptemeting.

Als de veiligheid en/of waterkwaliteit niet voldoet, nemen we maatregelen. Die variëren van het plaatsen van waarschuwborden tot het instellen van een zwemverbod. Wij communiceren hierover onder andere in regionale bladen, op internet en met borden ter plaatse.

Niet aangewezen zwemlocaties

Zoals hierboven aangegeven inventariseren we jaarlijks welke zwemlocaties in aanmerking komen om aangewezen te worden. Indien een zwemlocatie niet wordt aangewezen, hebben wij geen toezichtstaak op deze locatie.

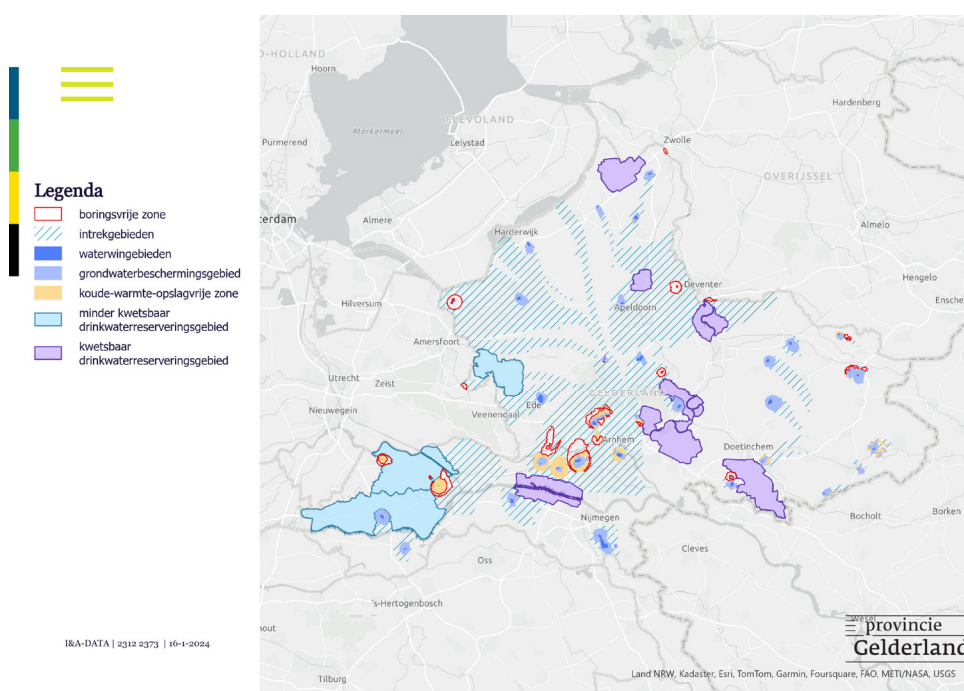
4.3 Grondwaterbescherming

De provincie heeft op grond van artikel 2.18, eerste lid, onder c van de Omgevingswet de taak om de kwaliteit van het grondwater in grondwaterbeschermingsgebieden te beschermen. De eigenaar van een drinkwaterbedrijf (zoals Vitens) is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het drinkwater dat aan consumenten of andere afnemers beschikbaar wordt gesteld.

De regels voor grondwaterbescherming hebben wij opgenomen in onze omgevingsverordening, op grond van artikel 7.11 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl).

De regels voor grondwaterbescherming zijn opgesteld met het oog op het beschermen van de kwaliteit van het grondwater vanwege de waterwinning in bij de Omgevingsverordening aangewezen gebieden (7). Uit dit oogmerk volgt rechtstreeks het thema kwaliteit grondwater op grond waarvan de risicoanalyse is uitgevoerd.

Afbeelding 2: Kaart ligging beschermingsgebieden grondwater d.d. 16-01-2024



De UH-taken voor grondwaterbedreigende activiteiten buiten bedrijfslocaties zijn bij de afdeling VTH belegd. Voor grondwaterbeschermingsgebieden en drinkwater-reserveringsgebieden zijn UH-taken voor activiteiten binnen bedrijfslocaties belegd bij de ODGM. De werkzaamheden van de afdeling VTH en die van de ODGM moeten op elkaar worden afgestemd zodat de voorschriften voor activiteiten binnen en buiten bedrijfslocaties niet tegenstrijdig zijn.

Toezichtstrategie buiten bedrijfslocaties (afdeling VTH)

Per gebied zijn in de Omgevingsverordening activiteiten opgenomen die verboden zijn of vergunning- of meldingplichtig. Voor de risicoanalyse zijn deze activiteiten samengevoegd in 10 clusters van activiteiten die naar verwachting een vergelijkbaar risicoprofiel kennen. De risicoanalyse levert onderstaande resultaten op.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Opslagtanks grondwaterbeschermingsgebied	45	maatwerk	maatwerk
Gevaarlijke stoffen grondwaterbeschermingsgebied	42	maatwerk	maatwerk
Schadelijke stoffen grondwaterbeschermingsgebied	42	maatwerk	maatwerk
Schadelijke stoffen koude-warmte-opslagvrije zone	42	maatwerk	maatwerk
Gevaarlijke stoffen kwetsbaar drinkwater reserveringsgebied	36	maatwerk	maatwerk
Schadelijke stoffen kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	36	maatwerk	maatwerk
Bodemenergie grondwaterbeschermingsgebied	33	maatwerk	maatwerk
Opslagtanks kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	33	maatwerk	maatwerk
Activiteiten in diepe bodemlagen grondwaterbeschermingsgebied	33	maatwerk	maatwerk
Bodemenergie koude-warmte-opslagvrije zone	30	maatwerk	maatwerk
Bodemenergie boringsvrije zone	30	maatwerk	maatwerk
Activiteiten in diepe bodemlagen koude-warmte-opslagvrije zone	30	maatwerk	maatwerk
Activiteiten in diepe bodemlagen boringsvrije zone	30	maatwerk	maatwerk
Telen van gewassen in de openlucht grondwaterbeschermingsgebied	28	maatwerk	maatwerk
Bodemenergie kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	24	maatwerk	maatwerk
Bodemenergie minder kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	24	maatwerk	maatwerk
Activiteiten in diepe bodemlagen kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	24	maatwerk	maatwerk

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Activiteiten in diepe bodemlagen Minder kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	24	maatwerk	maatwerk
Grond, baggerspecie en mest grondwaterbeschermingsgebied	21	maatwerk	maatwerk
Grond, baggerspecie en mest kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	18	maatwerk	maatwerk
Afstromend water grondwaterbeschermingsgebied	18	maatwerk	maatwerk
Opslagtanks waterwingebied	17	maatwerk	maatwerk
Roeren in de bodem grondwaterbeschermingsgebied	15	maatwerk	maatwerk
Roeren in de bodem koude-warmte-opslagvrije zone	15	maatwerk	maatwerk
Roeren in de bodem boringsvrije zone	15	maatwerk	maatwerk
Telen van gewassen in de openlucht waterwingebied	15	maatwerk	maatwerk
Gevaarlijke stoffen waterwingebied	15	maatwerk	maatwerk
Schadelijke stoffen waterwingebied	15	maatwerk	maatwerk
Afstromend water kwetsbaar drinkwater reserveringsgebied	15	maatwerk	maatwerk
Roeren in de bodem kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	12	maatwerk	maatwerk
Roeren in de bodem minder kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	12	maatwerk	maatwerk
Activiteiten in diepe bodemlagen waterwingebied	11	maatwerk	maatwerk
Grond, baggerspecie en mest waterwingebied	8	maatwerk	maatwerk
Begraafplaatsen grondwaterbeschermingsgebied	8	maatwerk	maatwerk
Roeren in de bodem waterwingebied	7	maatwerk	maatwerk
Begraafplaatsen kwetsbaar drinkwaterreserveringsgebied	6	maatwerk	maatwerk
Afstromend water waterwingebied	6	maatwerk	maatwerk
Begraafplaatsen waterwingebied	5	maatwerk	maatwerk
Bodemenergie waterwingebied	n.t.b.	maatwerk	maatwerk

We houden toezicht op de direct werkende regels in de Omgevingsverordening, de voorschriften in de omgevingsvergunningen die wij verlenen en naar aanleiding van meldingen (en eventueel verleende maatwerkvoorschriften). Binnen de andere taakvelden moet ook rekening worden gehouden met de ligging van de beschermingsgebieden.

Illegaal

We hebben op dit moment te weinig inzicht in de activiteiten in de verschillende grondwaterbeschermingsgebieden: activiteiten die verboden zijn, of waar een vergunningaanvraag of melding voor moet worden gedaan. De eerste stap is inzicht krijgen in de activiteiten die plaatsvinden. Het ligt voor de hand om te beginnen bij de activiteiten met de hoogste risico's.

Toezichtstrategie binnen bedrijfslocaties (ODGM)

Om toezicht te houden op grondwaterbeschermingsgebieden is er een bedrijvenlijst gemaakt met bedrijven die op basis van hun activiteiten vermoedelijk bodemmaatregelen moeten treffen. Deze lijst bestaat uit ongeveer 500 bedrijven. De ODGM houdt binnen deze bedrijfslocaties toezicht op de direct werkende regels in de Omgevingsverordening, zoals de afdeling VTH dit buiten de bedrijfslocaties doet. Het gaat hierbij specifiek om toezicht (en eventueel handhaving) op de grondwaterbedreigende activiteit, en dus met het oog op het beschermen van de kwaliteit van het grondwater. Elk jaar wordt een derde van de 500 bedrijven gecontroleerd door een bodemtoezichthouder van de ODGM.

De grondwaterbedreigende activiteit kan ook een milieubelastende activiteit zijn waarvoor andere (landelijke) regels gelden met vaak een ander bevoegd gezag (meestal de gemeente). Daar gaat de provincie niet over. Wel wordt er afstemming gezocht met de gemeentelijke milieutoezichthouder.

4.4 Grondwateronttrekkingen

De provincie is op basis van de Omgevingswet bevoegd voor het beoordelen van aanvragen voor vergunningen voor de volgende twee categorieën grondwateronttrekkingen (Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), hoofdstuk 16):

- onttrekking voor industriële toepassing, groter dan 150.000 m³ per jaar
- openbare drinkwatervoorziening (in Gelderland: Vitens)

De waterschappen zijn het bevoegd gezag voor de overige grondwateronttrekkingen (dus kleiner dan 150.000 m³ per jaar).

De Kaderrichtlijn Water (KRW) en de Omgevingswet (Ow) regelen onder andere de verantwoordelijkheid voor monitoring van de kwaliteit en de bescherming van het grondwater. De provincie is vanuit de KRW en Ow verantwoordelijk hiervoor bij winningen voor menselijke consumptie. De provincie heeft in het Regionale Waterprogramma (RWP) aanvullend beleid voor vergunningverlening op grondwateronttrekkingen opgenomen.

Er zijn ongeveer 50 bedrijven die grondwater onttrekken voor industriële toepassing en die onder ons bevoegd gezag vallen. Hieronder vallen zo'n 22 bedrijven die water gebruiken voor de menselijke consumptie.

In provincie Gelderland is Vitens verantwoordelijk voor de drinkwatervoorziening. Vitens maakt hiervoor gebruik van 42 pompstations.

De regels voor wateronttrekkingsactiviteiten zijn gesteld met het oog op:

- a het voorkomen en beperken van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
- b het beschermen en verbeteren van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen; en
- c het vervullen van maatschappelijke functies door watersystemen.

Uit de oogmerken volgen de volgende thema's waarop we de risicoanalyse hebben uitgevoerd:

- overstromingen, wateroverlast en waterschaarste;
- chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen.

Afbeelding 3: Kaart ligging gebieden grondwateronttrekkingen d.d. 01-05-2025



Toezichtstrategie grondwateronttrekkingen

Onderstaande resultaten zijn uit de risicoanalyse gekomen.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Industrie illegaal overige gebieden (Oost-Gelderland)	37,5	maatwerk	maatwerk
Industrie illegaal onttrekken gestuwd gebied en keileemgebied	31,5	maatwerk	maatwerk
Industrie illegaal onttrekken overige gebieden (Rivierengebied)	28,5	maatwerk	maatwerk
Industrie onttrekken overige gebieden (Oost-Gelderland)	14	1x per 5 jaar	administratief
Industrie onttrekken gestuwd gebied en keileemgebied	11,5	1x per 5 jaar	administratief
Industrie onttrekken overige gebieden (Rivierengebied)	10,5	1x per 5 jaar	administratief
Drinkwater onttrekken overige gebieden (Oost-Gelderland)	9	1x per 5 jaar	administratief
Drinkwater onttrekken gestuwd gebied en keileemgebied	7	1x per 5 jaar	administratief
Drinkwater onttrekken overige gebieden (Rivierengebied)	6,5	1x per 5 jaar	administratief
Drinkwater in de bodem brengen van water i.c.m. onttrekken gestuwd gebied en keileemgebied	n.t.b.	1x per 5 jaar	administratief

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Drinkwater in de bodem brengen van water i.c.m. onttrekken overige gebieden (Rivierengebied)	n.t.b.	1x per 5 jaar	administratief
Drinkwater in de bodem brengen van water i.c.m. onttrekken overige gebieden (Oost-Gelderland)	n.t.b.	1x per 5 jaar	administratief

Aangezien het verkeerd aanleggen van een onttrekkingssysteem grote negatieve effecten kan hebben op het grondwater, wordt de aanleg altijd gecontroleerd. Uit de risicoanalyse volgt een toezichtfrequentie van in principe 1 keer per 5 jaar. Echter, het aspect waarop gecontroleerd wordt, is de onttrekkingsruimte. Hiervoor worden jaarlijks onttrekkingscijfers aangeleverd. Deze worden administratief geverifieerd aan de hand van de vergunde hoeveelheid. Een overschrijding kan aanleiding zijn voor een diepgaandere controle.

In de vergunningen voor onttrekkingen voor menselijke consumptie zijn verschillende rapportageverplichtingen en een zesjaarlijkse actualisatieplicht op het feitendossier opgenomen. Deze moeten beoordeeld worden. Deze beoordeling komt bovenop de reguliere controle en kan aanleiding zijn voor een diepgaandere controle.

Alle door de provincie vergunde installaties en de jaarlijks onttrokken hoeveelheden grondwater in het kader van de Omgevingswet registreert de afdeling VTH in het landelijk grondwaterregister (LGR) en in de Basisregistratie Ondergrond (BRO).

Illegaal

Illegale onttrekkingen vallen in de hoogste twee risicocategorieën. Om een beeld te krijgen van de omvang van deze objecten, kunnen de volgende acties worden ondernomen:

- boorbedrijven doorlichten die 1. de afgelopen 5 jaar zijn begonnen en/of 2. de boorgegevens van vergunde onttrekkingen niet goed aanleveren: het vermoeden bestaat dat bij deze bedrijven de kans groter is dat er illegale boringen worden gedaan.
- inventariseren welke bedrijven (gemeentelijk en provinciaal) in Gelderland een groot waterge-/verbruik kennen en naast ons vergunningenbestand leggen.

Op basis van het verkregen inzicht wordt het vervolg bepaald.

4.5 Open bodemenergiesystemen (OBES)

De provincie is bevoegd gezag voor open bodemenergiesystemen, OBES (Bal paragraaf 4.112). Gemeenten zijn bevoegd voor gesloten bodemenergiesystemen. Aanvullend op het wettelijke toetsingskader is in het Regionaal Waterprogramma (RWP) beleid opgenomen voor vergunningverlening.

Er zijn in Gelderland circa 220 open bodemenergiesystemen.

De regels voor OBES zijn gesteld met het oog op:

- het waarborgen van de veiligheid;
- het beschermen van de gezondheid;
- het beschermen van het milieu.

Voor dit taakveld volgen uit de oogmerken rechtstreeks de thema's op grond waarvan de risicoanalyse is uitgevoerd: veiligheid, gezondheid en milieu.

Toezichtstrategie OBES

De risicoanalyse levert onderstaande resultaten op.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Illegale OBES	15,3	maatwerk	maatwerk
OBES	10	1 keer per 5 jaar	administratief

Uit de risicoanalyse volgt een toezichtfrequentie van 1 keer per 5 jaar. Aangezien het verkeerd aanleggen van een onttrekkingssysteem grote negatieve effecten kan hebben op het grondwater, vindt er altijd een fysieke controle plaats tijdens de aanleg (boorwerkzaamheden). Vervolgens begint toezichtcyclus met een opleveringscontrole. In de gebruiksfase wordt ook het vijfjaarlijkse evaluatierapport over onder andere de energiebalans betrokken bij de controle. Jaarlijks worden de onttrekkingscijfers aangeleverd, die administratief geverifieerd worden aan de hand van de vergunde hoeveelheid. Een overschrijding kan aanleiding zijn voor een extra controle.

Bij beëindiging levert de houder een rapport aan dat we controleren.

Illegaal

Om een beeld te krijgen van de omvang van illegale OBES, kunnen de volgende acties worden ondernomen:

- boorbedrijven doorlichten die 1. de afgelopen 5 jaar zijn begonnen en/of 2. de boorgegevens van vergunde onttrekkingen niet goed aanleveren: het vermoeden bestaat dat bij deze bedrijven de kans groter is dat er illegale boringen worden gedaan.
- het analyseren van bouwaanvragen/-vergunningen op vermelding van een OBES.

Op basis van het verkregen inzicht wordt het vervolg bepaald.

4.6 Luchtvaart

Op grond van de Wet luchtvaart zijn Provinciale Staten bevoegd om voor de regionale burgerluchthavens een luchthavenbesluit vast te stellen (met verplichte ruimtelijke doorwerking naar het bestemmingsplan). Gedeputeerde Staten zijn bevoegd om een luchthavenregeling vast te stellen (zonder ruimtelijke doorwerking).

Opstijgen en landen mag alleen op terreinen waarvoor een luchthavenbesluit of luchthavenregeling is vastgesteld. CS kunnen, op niet-luchtvaartterreinen, een ontheffing voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (TUG) verlenen. Bij dergelijke ontheffingen gaat het bijvoorbeeld om helikopters en luchtballonnen. We verlenen drie soorten TUG-ontheffingen: locatiegebonden structureel, locatiegebonden incidenteel en niet-locatiegebonden (een generieke ontheffing).

De provincie heeft een bevoegdheid om een besluit te nemen over het luchtvaartterrein (landzijdig deel). Daarin kunnen regels en voorschriften met betrekking tot openingstijden, soorten luchtvaartuigen en aantallen vliegbewegingen. Daarnaast kunnen er grenswaarden worden vastgesteld voor geluidsbelasting. Als er sprake is van een luchthavenbesluit, dan stellen PS ook beperkingengebieden vast. Het gaat om beperkingengebieden met betrekking tot geluid, externe veiligheid, bouwhoogte het borgen van vliegveilig gebruik.

De provincie heeft geen bevoegdheid voor de indeling en het gebruik van het luchtruim (luchtzijdig deel) of over de luchtvaartuigen: hier gaat het Rijk, de luchtvaartpolitie en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) over.

Op 27 mei 2009 hebben PS de Nota omgevingsbeleid voor luchtvaartterreinen vastgesteld, gericht op het geven van uitvoering aan onze taken op grond van de Wet luchtvaart en de Regeling Burger- en militaire luchthavens (Rbml). We zijn bezig met het actualiseren van het beleidskader voor luchtvaartterreinen in Gelderland.

In Gelderland bestaan ongeveer 30 luchthavens met een permanent karakter, waarvan één luchthaven waarvoor een luchthavenbesluit is vastgesteld (Luchthaven Teuge). Andere terreinen hebben een luchthavenregeling of nog een toestemming van voor 2009 (Signal).

Toezichtstrategie luchthavens en TUG-ontheffingen

Zoals toegelicht in paragraaf 1.3 is in afwachting van het nieuw vast te stellen beleid nog geen risicoanalyse voor dit taakveld uitgevoerd. Dit betekent dat onderstaande strategie gebaseerd is op de bestaande praktijk.

We voeren controles uit bij de permanente luchthavens. Elke luchthaven moet een logboek bijhouden en dit jaarlijks bij ons aanleveren. Hieruit kunnen mogelijke overtredingen worden afgeleid: te veel vluchten, vluchten buiten de toegestane uren of met luchtvaartuigen die niet zijn toegestaan. De logboeken worden betrokken bij de controles.

Klachten die bij ons worden ingediend over de kleine luchtvaart gaan bijna allemaal over geluidhinder en/of privacyverstoring als gevolg van vliegverkeer. Deze klachten kunnen aanleiding zijn voor een incidentele controle. Klachten over het gebruik van het luchtruim geven wij door aan het bevoegd gezag ILT.

We voeren ook controles uit op de verleende TUG-ontheffingen. Selectie vindt plaats op basis van ervaring en ingediende klachten. Bij de controle worden de ingediende 24 uurs-meldingen van vliegdagen betrokken.

5 Kerntaak Milieu, energie en klimaat

5.1 Complexe bedrijven

De Omgevingswet gebruikt de term complexe bedrijven voor bedrijven die door aard en omvang grote gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving. In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) is aangegeven welke milieubelastende activiteiten (mba's) onder de term complex bedrijf vallen:

- Seveso-inrichtingen
- een aantal IPPC-installaties met bovengemeentelijke milieugevolgen of een hoog milieurisico
- een aantal andere activiteiten met bovengemeentelijke milieugevolgen of een hoog milieurisico

De provincie is het bevoegd gezag voor complexe bedrijven. Het gaat bij complexe bedrijven om alle activiteiten op het terrein van het bedrijf, inclusief alle functioneel ondersteunende activiteiten bij de kernactiviteit. Het aantal bedrijven varieert tussen de 200 en 220 bedrijven door verandering van bedrijfsactiviteiten en wetgeving. De taken hebben betrekking op de activiteiten bouwen, milieu en ruimtelijke ordening. Ongeveer 20-25% van deze bedrijven wordt aangeduid als majeur risico-bedrijf. Dit zijn de Seveso-inrichtingen en bedrijven die vallen onder categorie 4 van Bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (RIE-4). De ODGM is een van de zes landelijke Seveso-omgevingsdiensten. Het onderdeel omgevingsveiligheid is een zeer belangrijk onderwerp bij deze bedrijven. Seveso-inrichtingen zijn bedrijven die met relatief grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken (ingedeeld in lage en hoge drempel afhankelijk van de hoeveelheid gevaarlijke stoffen). Ook in de provinciale en gemeentelijke verordeningen staan regels voor deze bedrijven.

De waterbeheerder is het bevoegd gezag voor wateractiviteiten. In de Omgevingswet is een coördinatieregeling opgenomen om vergunningen te verlenen voor de milieubelastende activiteit (mba) en de wateractiviteit. Hierdoor kan de provincie de waterbeheerder instructies geven over de inhoud van de vergunning als dat nodig is.

Het omgevingsplan is een toetsingskader voor complexe bedrijven. Hierin staan regels over externe veiligheid, geluid- en geurhinder, naast regels voor ruimtelijke aspecten. Bij de vergunningverlening voor complexe bedrijven, moeten we rekening houden met de regels in het omgevingsplan. Via een vergunning kan de initiatiefnemer toestemming krijgen voor afwijking van het omgevingsplan.

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit staat wanneer we externe ketenpartners advies en instemming moeten vragen bij een aanvraag om een omgevingsvergunning. Overheden kunnen de verplichting om advies te vragen opnemen in het omgevingsplan, de waterschapsverordening of de omgevingsverordening.

Beleid, wet- en regelgeving

In onze Omgevingsvisie en Omgevingsverordening hebben wij vastgelegd wat wij in Gelderland willen bereiken en behouden. Het doel: een gezond, veilig, schoon en welvend Gelderland. Dit doen wij door bij de uitoefening van onze taken de focus te leggen op een duurzaam, verbonden en economisch krachtig Gelderland. Er wordt gewerkt aan een vernieuwing van de Omgevingsvisie, wat uiteindelijk ook invloed heeft op uitvoering en handhaving.

Via het Interprovinciaal Overleg (IPO) stellen we gezamenlijke ambities en uitvoeringsstrategieën op, zoals recent is gedaan voor Seveso-inrichtingen (zie het kopje hieronder), energie en Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS). Nieuwe aandachtspunten en prioriteiten leggen wij vast in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma.

We hebben als provincie ook specifieke beleidsregels vastgesteld die betrekking hebben op UH-taken. Zo is er Gelders geurbeleid vastgesteld (Beleidsregel geur voor milieubelastende activiteiten niet-veehouderijen Gelderland 2024). Ook de Kaderrichtlijn Water geeft doelen aan voor de kwaliteit van het oppervlaktewater in 2027.

In het Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2025-2027 staat wat de provincie gaat uitvoeren op gebied van Circulaire Economie. Door het IPO is de 'Bouwstenenvisie CE en VTH' ontwikkeld waarmee de provincies hun circulair opdrachtgeverschap richting omgevingsdiensten kunnen vormgeven. De provincie Gelderland onderzoekt hoe dit vorm te geven. Het gaat om de inzet van UH ten behoeve van de transitie naar een circulaire economie. De kennis van de UH-medewerkers over materialen, technische en juridische mogelijkheden en ontwikkelingen kunnen worden ingezet om circulair ondernemen te faciliteren en de transitie naar een circulaire economie te ondersteunen. Wet- en regelgeving voor circulaire economie en landelijk beleid (Circulair Materialenplan, CMP) worden momenteel aangescherpt, wat zal leiden tot een fundamentele en structurele systeemverandering. Het CMP treedt begin 2026 in werking.

Wet- en regelgeving Seveso-inrichtingen

Ten aanzien van de UH-taken voor de Seveso-inrichtingen nemen wij de landelijke, gezamenlijk ontwikkelde onderdelen van het beleid over. Landelijk zijn prioriteiten bepaald, is een Seveso-strategie ontwikkeld en is de taakuitvoering geüniformeerd. Wijzigingen die in de landelijke aanpak zijn overeengekomen, nemen wij over zodat de UH-aanpak voor Seveso voldoet aan de meest actuele inzichten en uniform is voor heel Nederland.

Wij zorgen voor een excellente uitvoering van de UH-taken bij de Seveso-inrichtingen. We werken daarvoor samen met partners zoals de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Nederlandse Arbeidsinspectie, het Openbaar Ministerie (OM) en de veiligheidsregio's.

Een Seveso-inrichting kan worden aangewezen als zorgbedrijf. We spreken van een zorgbedrijf als er twijfel is over het veiligheid-beheerssysteem. Dat betekent dat de reguliere inspecties en handhaving mogelijk niet genoeg zijn om voldoende naleefgedrag te bereiken en de risico's op zware ongevallen te beheersen. De aanpak van zorgbedrijven is landelijk afgesproken en vastgelegd binnen SEVESO+ en in de handleiding Uniforme benadering Seveso-zorgbedrijven.

Complexe bedrijven

Voor de vergunningverlening en de handhaving van complexe bedrijven hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Wij stimuleren bedrijven om energiebesparende maatregelen te nemen, bijvoorbeeld via rechtstreeks werkende regels. Als bedrijven geen energiebesparingsplannen opstellen of de maatregelen niet tijdig nemen, zetten we via toezicht en handhaving de bedrijven ertoe aan alsnog actie te ondernemen.
- Wij stimuleren waar mogelijk de doelstellingen voor een circulaire economie om het grondstoffengebruik te reduceren.
- We geven op een correcte manier invulling aan de minimalisering van ZZS-uitstoot.
- We richten ons op het halen van de doelstelling voor primaire stoffen van de Kaderrichtlijn Water (KRW).

Risicoanalyse milieubelastende activiteiten

Bedrijfsactiviteiten kunnen effect hebben op de leefomgeving, bijvoorbeeld door luchtmissies, geluid, afval, energie, externe veiligheid en bodemverontreiniging. Wij hebben een risicoanalyse uitgevoerd waarbij per milieubelastende activiteit is gekeken naar de mogelijke effecten en de kans dat deze effecten optreden. Per branche is gekeken welke milieubelastende activiteiten daar kunnen voorkomen, hoe vaak dat het geval is, en wat de omvang van die activiteit is. De branches zijn op basis van deze analyse onderverdeeld in vier prioriteiten (zeer hoog, hoog, gemiddeld en laag, zie ook onderstaande tabel). Bij het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma bepalen wij of de analyse (op onderdelen) moet worden vernieuwd omdat de bedrijven en risico's kunnen veranderen. Wij geven veranderingen en de gevolgen hiervan voor de uitvoering aan in het uitvoeringsprogramma.

De risicoanalyse levert de volgende resultaten op:

Branche of bedrijfstakoverstijgende activiteit	Risicoscore	Risicoklasse
Procesindustrie (complex)	7,4	zeer hoog
Afvalverbrandingsinstallaties	7,1	zeer hoog
Papierindustrie	7,0	zeer hoog
Metaalverwerkers/ijzergieterijen	6,6	zeer hoog
Stortplaatsen open	6,4	hoog
Procesindustrie (eenvoudig)	6,2	hoog
Verwerkers gevaarlijk afval	5,5	hoog
Op- en overslag brandstoffen	5,5	hoog
Voedingsmiddelenfabrikanten	5,4	hoog
Energiebedrijven complex	5,3	hoog
Diervoederbedrijven	5,1	hoog
Sorteerbedrijven/niet onderverdeeld	4,8	hoog
Mestverwerkers	4,8	hoog
Opslag gassen	4,7	hoog
Op- en overslag gevaarlijke stoffen	4,5	hoog
Afvalscheidingsinstallatie	4,4	hoog
Afval- en destructiebedrijven	4,4	hoog
Galvanische oppervlaktebehandeling	4,4	hoog
Puinbrekers	4,3	hoog
Overige composteerders	4,1	hoog
Rioolwaterzuiveringsinstallaties/AWZI	4,0	hoog
Op- en overslag gevaarlijk afval	3,8	hoog
Overige op- en overslag bedrijven	3,7	hoog
Depots divers (milieustraten)	3,6	gemiddeld
Groencompostering	3,6	gemiddeld

Branche of bedrijfstakoverstijgende activiteit	Risicoscore	Risicoklasse
Metaalshredders	3,5	gemiddeld
Baggerdepots	3,5	gemiddeld
BSA op- en overslagbedrijven	3,5	gemiddeld
Houtverwerkers	3,4	gemiddeld
Metaalrecuperatiebedrijven/Accuopslag	3,4	gemiddeld
Kalvergieerbewerkingsinstallaties (KGBI's)	3,3	laag
Consumenten vuurwerkopslag	2,3	laag
Energiebedrijven (eenvoudig)	2,2	laag
Stortplaatsen gesloten	1,2	laag
Windturbinepark	0,9	laag

De indeling van branches in verschillende risicocategorieën wordt gebruikt om de prioritering in het actualiseren van vergunningen te bepalen (zie de vergunningenstrategie hieronder) en om de milieutoezichtfrequentie te bepalen (zie de toezichtstrategie hieronder).

Vergunningenstrategie complexe bedrijven

Vergunningverlening is lastig planbaar, omdat dit voor een groot deel afhankelijk is van aanvragen en meldingen van de bedrijven. Wij maken jaarlijks een inschatting van de te verwachten aanvragen en meldingen, onder andere door naar de aantallen in de afgelopen jaren te kijken en ontwikkelingen bij bedrijven zoals uitbreidingsplannen te volgen.

In principe krijgt de afhandeling van aanvragen en meldingen voorrang op ambtshalve wijzigingen van bestaande vergunningen. Hier is echter maatwerk mogelijk. Zo kunnen beroeps- en bezwaarzaken voorrang krijgen vanwege geplande zittingen, en kunnen actualisaties hogere urgentie hebben vanwege milieu-relevantie of veiligheid. Voor aandachtsbedrijven (zie onder Toezichtstrategie) is het uitgangspunt dat procedures van aandachtsbedrijven voorrang krijgen op procedures bij de andere bedrijven. Ook hier is echter maatwerk mogelijk. Zo kan een procedure voorrang krijgen wanneer de milieurelevantie groter is omdat veiligheidsvoorschriften of ZZS-voorschriften moeten worden geactualiseerd.

Scherper aan de wind

Om de proceduretijd bij de behandeling van aanvragen zo kort mogelijk te houden, is de ODGM (destijds als ODRN) in 2023 het project 'Scherper aan de wind' gestart. Hieruit zijn werkafspraken op hoofdlijnen voortgekomen, waarmee de ODGM scherper verschillende stappen in de procedure volgt en dus strakker op de procedure zit.

Het principe van scherper aan de wind komt neer op het volgende:

- Er is een vooroverleg op basis van een goede conceptaanvraag, we toetsen het concept.
- De aanvraag wordt in principe direct opgepakt door de ODGM, nadat deze is binnengekomen.
- Verzoek om adviezen worden in de eerste weken in- en extern uitgezet; er zijn afspraken met ketenpartners gemaakt over termijnen waarbinnen adviezen gegeven moeten worden.
- In principe worden eenmaal aanvullingen op de aanvraag gevraagd als deze niet compleet is.
- De aanvraag kan buiten behandeling worden gelaten als die niet of onvoldoende is aangevuld binnen 4 weken nadat de laatste aanvulling is ingediend of niet of onvoldoende is aangevuld binnen de gestelde termijn.

Er wordt in de uitvoering nog gezocht naar een goede balans in het aantal vooroverleggen en hoe lang deze duren.

Ook met Scherper aan de wind zal het lastig blijven om een aanvraag voor een complex bedrijf binnen de wettelijke termijn van 6 maanden af te handelen. Er zijn veel partijen bij betrokken en veel onderwerpen waarop beoordeeld moet worden. Als er geen vooroverleg is geweest, kan een aanvraag lastiger zijn om snel goed te beoordelen. Als er uitgebreide zienswijzen worden ingediend (bijvoorbeeld ook omdat er niet aan participatie door de aanvrager is gedaan), wordt de termijn van 6 maanden vrij zeker overschreden. Ook kan Scherper aan de wind niet voor alle soorten aanvragen worden toegepast: als een aanvraag complexer is of van een aandachtsbedrijf, besteden we er meer tijd aan. Daarnaast maken afstemming en coördinatie (bijvoorbeeld met waterschappen of GGD) het lastig om binnen de termijnen te blijven. Het belangrijkste is dat we in contact blijven met de aanvrager en transparant communiceren hierover. De ODGM gaat de verschillende stappen in de procedure beter monitoren, om meer grip te krijgen op de doorlooptijden.

Fast lane

Voor een aantal vergunningprocedures die ver buiten de termijn lopen of anderszins spoed vereisen, zetten we in op een fast lane-procedure. De fast lane-procedure is eerder ontwikkeld voor de behandeling van natuuraanvragen in verband met stikstof. Voor de aanvragen die we volgens de fast lane gaan afhandelen, wijken we af van het principe 'first in, first out' (zie paragraaf 3.2). Voor de fast lane-procedure vindt samenwerking plaats met alle specialisten van de ODGM en andere bevoegde gezagen of ketenpartners.

Actuele vergunningen

De Omgevingswet (art. 5.38) schrijft voor dat het bevoegd gezag regelmatig beziet of de voorschriften van de omgevingsvergunning nog actueel zijn, gezien de ontwikkelingen van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkeling met betrekking tot de kwaliteit van het milieu. Redenen voor actualisatie kunnen bijvoorbeeld zijn wijzigingen in wet- en regelgeving, nieuwe of herziene conclusies over Best Beschikbare Technieken (BBT)-conclusies, handhavings- of incidentbevindingen of nieuwe bestuurlijke prioriteiten.

Het periodiek actualiseren van de omgevingsvergunningen milieu en maatwerkvoorschriften is een belangrijk aandachtspunt. In tabel 3 staat per risicoklasse een frequentie voor de actualisatietoets, en in bijlage 4 is per risicoklasse bepaald hoeveel procent van de vergunningen binnen die klasse actueel moet zijn. Voor de doelen voor Seveso-inrichtingen en RIE-4-bedrijven geldt dat ze de hoogste prioriteit krijgen, ongeacht de risicocategorie. We werken met prioritering tussen bedrijven, maar kijken ook naar de urgentie per vergunning, om te bepalen welke vergunningen het eerst worden geactualiseerd, of waarbij voor aanpassing van de voorschriften wordt aangesloten bij een al lopende vergunningaanvraag. De noodzakelijke aanpassing van de vergunningen pakken we programmatisch op. Prioriteit en urgentie kunnen hierbij verschillend zijn: een beperkte wijziging bij een bedrijf met hoge prioriteit kan in bepaalde gevallen een lagere urgentie hebben dan een belangrijke wijziging bij een bedrijf met een lager prioriteit. Per geval wordt hierin een afweging gemaakt.

Tabel 3: frequentie actualisatietoets complexe bedrijven

Branche/prioriteit	Actualisatietoets binnen x jaar
Seveso/RIE-4 / zeer hoog	5
Hoog	7
Gemiddeld	7
Laag	10

Bij nieuwe ontwikkelingen zoals nieuwe BBT-conclusies of afspraken over het opnemen van voorschriften in de vergunning geldt veelal een termijn waarbinnen de vergunningen moeten zijn aangepast. Zolang deze termijn nog niet is verlopen, beoordelen wij de vergunning als actueel.

Er zit een zekere tijd tussen de geconstateerde tekortkoming, bijvoorbeeld naar aanleiding van toezicht, jaarlijkse screening of een actualisatietoets en het herstel van de tekortkoming middels bijvoorbeeld een ambtshalve wijziging. Hierdoor zijn streef- en grenswaarden die zijn benoemd bij de kritische prestatie-indicatoren (KPI's, zie bijlage 2) niet op elk moment te realiseren. Wel wordt ernaar gestreefd om een geconstateerde tekortkoming en wanneer deze een hoge prioriteit heeft, op een zo kort mogelijke termijn te herstellen. Dit kan via een ambtshalve wijziging, maar er kan ook worden aangesloten bij een al lopende of nieuw ingediende aanvraag. Dit zal per geval moeten worden afgewogen, afhankelijk van de prioriteit en inhoud van de geconstateerde tekortkoming en eventueel toekomstige of al lopende procedures bij het bedrijf.

Voor de toetsing op actualiteit hanteren we de landelijke systematiek 'programmatisch actualiseren' die gebaseerd is op wettelijke kaders en landelijke afspraken voor Seveso-inrichtingen. De uitkomst van de actualisatietoets kent een drietal mogelijkheden, conform de bovengenoemde systematiek:

- 1 De vergunning is nog actueel, actualisatie is niet nodig, een volgende actualisatietoets wordt over 5, 7 of 10 jaar uitgevoerd.
- 2 De vergunning is op onderdelen niet actueel, maar de 'tekortkomingen' zijn niet dusdanig dat actualisatie op korte termijn noodzakelijk is. De actualisatie kan plaatsvinden op een natuurlijk moment, bijvoorbeeld bij een wijzigingsaanvraag. Hiermee worden onnodige procedures en inzet van capaciteit voorkomen. Een voorbeeld is een vergunning die nog verwijst naar een oudere versie van een PublicatierEEK Gevaarlijke Stoffen PGS richtlijn. Deze oudere versie biedt echter nog voldoende veiligheids garanties. De vergunning wordt beschouwd als 'actueel'.
- 3 De vergunning is op onderdelen niet actueel en de 'tekortkomingen' zijn dusdanig dat actualisatie op korte termijn gewenst is. Daarbij kan het ook gaan om wettelijke termijnen die gelden voor implementatie van nieuwe wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de termijn van 4 jaar die geldt voor het implementeren van nieuwe BBT-conclusies. De vergunning wordt beschouwd als 'niet actueel', tenzij de wettelijke termijn voor actualisatie nog niet is verlopen, bijvoorbeeld de wettelijke termijn voor het implementeren van de BBT-conclusies.

Daarnaast voert de ODGM een frequente screening (minimaal jaarlijks) uit op actuele ontwikkelingen rondom wet- en regelgeving. Deze screening kan leiden tot het actualiseren van vergunningen, vóór de reguliere uitgebreide toets. Ook hieruit kan een conclusie volgen dat een vergunning of bepaalde vergunningen niet (meer) actueel zijn of binnen afzienbare tijd niet meer actueel zijn, tenzij tijdig tot actualisatie wordt overgegaan. Er zijn veel recente wijzigingen in wetgeving, waardoor vergunningen geactualiseerd moeten worden. We sluiten aan bij de landelijke ontwikkelingen om de huidige definitie van actualiteit en de werkwijze van programmatisch actualiseren te onderzoeken.

Toezichtstrategie complexe bedrijven

We voeren regulier milieutoezicht uit bij complexe bedrijven. De bedrijven worden op basis van de risicoanalyse ingedeeld in vier risicocategorieën. Hieraan is een bezoekfrequentie gekoppeld. Bij bedrijven met een goede naleving kan het toezicht minder intensief zijn. Bedrijven met een slechte naleving krijgen intensiever toezicht. Ook bedrijven waarover wij veel klachten krijgen geven wij extra aandacht.

In branche- of toezichtplannen werken we het toezicht uit. Uitgangspunt is dat alle onderdelen van het bedrijf in een driejaarlijkse cyclus worden gecontroleerd. De milieuthema's die hoog scoren worden jaarlijks gecontroleerd. Naast het reguliere toezicht met fysieke controles en administratief onderzoek, wordt via projecten en programma's verdieping aangebracht in controles bij specifieke bedrijven of op bepaalde thema's.

De naleving van bedrijven wordt gemonitord met behulp van een KPI-naleefgedrag. Bij het monitoren maken we onderscheid tussen de verschillende risicocategorieën. Door toepassing van de KPI-naleefgedrag ontstaat op individueel niveau een waardering van het naleefgedrag, waardoor bij een slechte waardering de toezichtintensiteit kan worden verhoogd en bij een goede waardering de toezichtintensiteit kan worden verlaagd.

Bij Seveso-inrichtingen is er sprake van twee soorten toezicht: de Seveso-inspecties en milieutoezicht (Omgevingswet). Wij passen voor de toezichtplannen voor milieutoezicht op Seveso-inrichtingen en RIE4-bedrijven de risicoprioriteringsmethodiek TZ1 toe die landelijk is ontwikkeld met de zes Seveso-omgevingsdiensten. Ook deze methodiek weegt zowel de aard en omvang van het bedrijf als het naleefgedrag mee in de toezichtlast per bedrijf. Per bedrijf zijn de milieuaspecten in kaart gebracht met daarbij de cyclus waarin deze worden beoordeeld. Deze methodiek is vergelijkbaar met de methode die de ODGM voor de overige complexe bedrijven gebruikt.

Voor Seveso-inspecties gebruiken we het landelijk toezichtmodel, waarin de inspectietijd ook gekoppeld is aan het naleefgedrag. Het toezichtmodel prioriteert en verdeelt de toezichtcapaciteit over alle Seveso-inrichtingen aan de hand van landelijk afgesproken kentallen. Het toezichtmodel wordt beheerd door SEVESO+.

Programma's complexe handhaving en aandachtsbedrijven

Om een integrale, uniforme en efficiënte aanpak van de complexe bedrijven te realiseren werken we voor een aantal programma's met een programmamanager. Via het programma complexe handhaving werkt de ODGM met een pool van toezichthouders aan het toezicht en de handhaving. In branche- en toezichtplannen worden de prioriteiten uitgewerkt.

Aandachtsbedrijven zijn bedrijven met complexe (meervoudige) problematiek, die niet binnen de reguliere uitvoering en handhaving kan worden opgelost. Vaak gaat het om een combinatie van omgevingsveiligheid, ruimtelijke problematiek, een actieve omgeving en media-aandacht. Op het totaal van de provinciale bedrijven gaat het om een beperkt aantal (ongeveer 15 tot 20).

We pakken de problemen via een projectmatige aanpak op door projectgroepen te vormen met de verschillende betrokken uitvoerders en specialisten van de ODGM en de provinciale afdeling VTH. Doel van de aanpak is om bedrijven zo snel mogelijk weer in het reguliere spoor te krijgen. Om te voorkomen dat bedrijven een aandacht-sbedrijf worden, proberen we via de methodiek van "bedrijf in beeld" een overzicht te houden van de problematiek bij bedrijven. Waar nodig wordt tijdelijk regie gevoerd door een projectleider.

Vergunningen bevatten vaak doelvoorschriften voor bijvoorbeeld geluid, geur of emissies naar lucht. Metingen om te bepalen of voorschriften worden nageleefd, kunnen onderdeel zijn van het toezicht. Metingen worden uitgevoerd door een geaccrediteerde meetdienst binnen de ODGM.

In de uitvoering wordt bijzondere aandacht gegeven aan het reduceren van het energieverbruik. Ook de circulaire ambities die onder meer tot uiting moeten komen in het terugdringen van primaire grondstoffen, krijgen bijzondere aandacht in de vooroverleggen en andere contactmomenten met bedrijven.

Vergunningverlening en toezicht BRIKS

Onderdeel van de omgevingsvergunning en het toezicht op wet- en regelgeving zijn de BRIKS-taken. BRIKS staat voor Bouwen, Reclame, In- en uitritten, Kappen en Slopen. Brandveilig gebruik van gebouwen valt hier ook onder. Bouwwerken zijn bijvoorbeeld bedrijfsgebouwen, kantoren en bedrijfswoningen. We maken bij de BRIKS-taken onderscheid in de bouwfase en de gebruiksfase.

Bij het uitvoeren van BRIKS-taken sluiten we aan bij landelijk ontwikkelde toetsingscriteria. De BRIKS-onderwerpen zijn daarnaast lokaal bepaald en worden getoetst aan het lokale beleid. Denk hierbij aan afwijken van het omgevingsplan en de lokale regels voor reclame en kappen.

Een aanvraag wordt onder de Omgevingswet alleen beoordeeld voor de activiteit die wordt aangevraagd. Een aanvraag voor een technische bouwactiviteit wordt niet meer automatisch aangemerkt als een verzoek om te toetsen aan het omgevingsplan. Bij het afgeven van het besluit (of eerder als dit kan) geven we aan welke overige toestemmingen nodig zijn om de activiteit uit te kunnen voeren. Als een bouwwerk niet in het omgevingsplan past, moet apart een aanvraag worden ingediend voor afwijken van het omgevingsplan.

De Vereniging van Bouw- & Woningtoezicht Nederland (VBWTN) heeft mogelijke problemen en risico's op landelijk niveau in kaart gebracht. Zij hebben ook protocollen ontwikkeld om aanvragen en meldingen te beoordelen. Bij het toetsen van de technische bouwactiviteit aan het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en bij het uitvoeren van de controle, volgen wij de meest recente toetsprotocollen die door de VBWTN zijn opgesteld.

Voor het constructief toetsen bij Seveso-inrichtingen werken wij conform de landelijke afspraken die zijn gemaakt. Bij bouwaanvragen die relevantie hebben voor brandveiligheid, winnen wij advies in bij de veiligheidsregio en gebruiken we landelijk ontwikkelde protocollen.

Energiezuinig, milieubewust en veilig bouwen (en slopen) is belangrijk om onze ambities te realiseren. Daarom toetsen wij via de Toetsprotocollen van de VBWTN ook op de technische bouwvoorschriften uit het oogpunt van energiezuinigheid en milieu bij nieuwbouw. Zowel bij de bouw als sloop zijn veiligheid en asbest onderdeel van het toetsen, conform de richtlijn Bouw- en Sloopveiligheid. Ook tijdens het uitvoeren van de controle wordt deze prioritering meegenomen en wordt er extra aandacht aan besteed.

Ook in de gebruiksfase controleren wij of nog wordt voldaan aan de bouw- en ruimtelijke ordeningseisen (RO) in de vergunning en wet- en regelgeving. Dit doen wij via een programmatische aanpak, waarbij per branche is bekeken wat de beoogde frequentie van toezicht is op het gebied van bouwen en RO. Het accent ligt op constructieve veiligheid en brandveiligheid. Reclame, kappen en inritten hebben geen prioriteit in de gebruiksfase. Voor deze aspecten voeren we geen preventief toezicht uit.

Overtredingen worden volgens onze nalevingsstrategie opgepakt.

Afvalacceptatie en -registratie

Afval- en recyclingbedrijven moeten bij een aanvraag voor het verrichten van activiteiten met afvalstoffen afkomstig van huishoudens, bedrijven en overheden, inclusief gevaarlijke afvalstoffen, een beschrijving geven van het acceptatie- en verwerkingsbeleid (A&V) en de administratieve organisatie en interne controle (AO/IC). Deze beschrijvingen zijn belangrijk om te voorkomen dat afval onterecht wordt geaccepteerd of verkeerd wordt verwerkt.

De verantwoordelijkheid voor het beoordelen van de beschrijvingen ligt bij vergunningverlening, waarbij de inbreng van de toezichthouders noodzakelijk is vanwege de kennis van het bedrijf en het beoordelen van de handhaafbaarheid van de vergunning. Afstemming is daarbij belangrijk.

De vergunningverleners en toezichthouders werken aan een gezamenlijke handreiking voor de beoordeling van deze beschrijvingen. Hierbij wordt rekening gehouden met het Circulair Materialenplan (CMP₁), de opvolger van het Landelijke afvalbeheerplan (LAP₃).

Financiële zekerheid

Financiële zekerheid is een verplichting onder de Omgevingswet voor Seveso-inrichtingen. Voor afvalbedrijven geldt dat financiële zekerheid opgelegd kan worden, hierbij gaat het niet om een verplichting. Afgelopen twee jaar is een pilot uitgevoerd bij de 6 Seveso-OD's om financiële zekerheid op te nemen in de vergunning, waarmee afgeweken kon worden van de verplichting onder de Omgevingswet. Binnen IPO worden gesprekken gevoerd over het vervolg hiervan. Wij volgen deze ontwikkelingen en sluiten hierbij aan.

Scherper vergunnen

Provincie Gelderland heeft het Schone Lucht Akkoord ondertekend. Om te zorgen voor een daling van emissies vanuit industrie naar de lucht voeren wij de maatregel "scherper vergunnen" uit het Schone Lucht Akkoord uit. Dit betekent dat wij voor aanvragen voor een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit het uitgangspunt nemen dat wij grenswaarden voor emissies naar de lucht voorschrijven die zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range liggen (best beschikbare technieken). Als een bedrijf van mening is dat de onderkant van de BBT-range niet haalbaar is, moet dit door het bedrijf technisch en economisch worden onderbouwd.

Daarnaast beoordelen wij bij het toetsen van de actualiteit van een omgevingsvergunning of de vergunningvoorschriften kunnen worden aangescherpt, zo dicht mogelijk aan de onderkant van de BBT-range. Als onduidelijk is of een verdere emissiereductie mogelijk is, vragen wij zo nodig informatie op bij het bedrijf. Wanneer deze informatie er niet is, kunnen wij een onderzoeksverplichting voorschrijven via een ambtshalve wijziging van de omgevingsvergunning. Wij voeren scherper vergunnen bij het toetsen van de actualiteit van een omgevingsvergunning stapsgewijs in.

Bibob

Aanvragers van vergunningen voor bouwactiviteiten en milieubelastende activiteiten kunnen in het kader van de Wet Bibob en de Beleidsregels integriteitsbeoordeling Gelderland 2021 worden onderzocht. Provincie Gelderland voert in het voortraject of tijdens vergunningverlening een Bibob-onderzoek uit. Het onderzoek richt zich op de vraag of met het verlenen van de vergunning gevaar bestaat dat daarmee strafbare feiten gepleegd zullen worden, dat uit strafbare feiten verkregen geld zal worden benut of dat ter verkrijging van een vergunning een strafbaar feit is gepleegd.

Landelijke Vergunningenstrategie (LVS)

De Landelijke Vergunningenstrategie (LVS) is ontwikkeld voor gemeentelijke bedrijven en geeft de mogelijkheid om per aanvraag een prioriteringsscore toe te kennen. De LVS is met name bruikbaar voor junior vergunningverleners, die het vak nog moeten leren. Wij volgen de ontwikkelingen van de LVS. Mogelijk kan dit in de toekomst ook voor complexe bedrijven een hulpmiddel zijn bij de prioritering van vergunningverlening.

5.2 Ontgrondingen

De provincie is bevoegd gezag voor ontgroning op land, in regionale wateren of in het winterbed van rijksrivieren. De wetgeving voor ontgrondingen staat in hoofdstuk 16 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en afdeling 8.7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl.) en onze Omgevingsverordening. In de Omgevingsverordening zijn procedurevoorschriften voor de vergunning opgenomen. Daarnaast is in de Omgevingsverordening aangegeven voor welke handelingen geen vergunning is vereist. Het beleid voor winning van oppervlaktedelfstoffen (zand, grind, klei en kalkzandsteen) hebben we vastgelegd in het Beleidsplan zand- en kleiwinning. Er wordt op dit moment gewerkt aan nieuw ontgrondingenbeleid.

In Gelderland zijn er ongeveer 45 vergunningen en 20 meldingen in uitvoering.

De gemeente is bevoegd gezag voor de ontgrondingsvergunning indien deze onderdeel uitmaakt van een meervoudige aanvraag en bij de ontgroning minder dan 100.000 m³ wordt ontgraven. De provincie heeft dan advies met instemmingsrecht. Indien meer dan 100.000 m³ wordt ontgraven is de provincie bevoegd gezag voor de meervoudige aanvraag via de magneetbepaling.

In geval van meervoudige vergunningen waarvoor de gemeente bevoegd is hebben wij voor het onderdeel ontgrondingen een medehandhavingsbevoegdheid. Over toezicht en handhaving bij meervoudige vergunningen worden nu afspraken met gemeenten gemaakt.

De regels voor ontgrondingen zijn gesteld 'met het oog op de doelen van de wet': duurzame ontwikkeling, de woonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en;
- doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Uit de oogmerken volgen de volgende thema's waarop we de risicoanalyse hebben uitgevoerd:

- veilige fysieke leefomgeving
- goede omgevingskwaliteit en goede ontwikkeling fysieke leefomgeving

Toezichtstrategie ontgrondingen

De risicoanalyse levert onderstaande resultaten op.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Illegale ontgroning	33	maatwerk	maatwerk
Functionele/secundaire ontgroning beperkt (<100.000 kuub) (vergunning)	25,5	1x per twee jaar	fysiek en administratief
Functionele/secundaire ontgroning uitgebreid (>100.000 kuub) (vergunning)	24	1x per twee jaar	fysiek en administratief
Functionele/secundaire ontgroning beperkt (<100.000 kuub) (melding)	21	1x per twee jaar	fysiek en administratief
Primaire ontgroning zandwinning	20	1x per twee jaar	fysiek en administratief
Primaire ontgroning kleiwinning	18	1x per vijf jaar	fysiek en administratief

Een ontgroning is geen statische activiteit maar een dynamische onderneming met een lange doorlooptijd en diverse te onderscheiden fasen. Daarin verschilt een ontgroning van activiteiten in de andere taakvelden. Hierdoor zijn bij ontgroningen relatief veel en gedurende meerdere jaren controles per ontgroning nodig. De toezichtfrequentie uit de risicoanalyse betreft een integrale controle; voor ontgroningen wordt deze integrale controle opgedeeld in verschillende aspectcontroles gedurende de looptijd van de vergunning.

Illegaal

Illegale ontgroningen vormen een groot risico. Illegaliteit komen we met name op het spoor door meldingen en klachten van inwoners, signalen uit ons netwerk, ketenonderzoek, en op basis van onze gebiedskennis. Daarnaast kunnen illegale ontgroningen ook aan het licht komen tijdens reguliere toezichtvluchten of uit satellietfoto's gebruikt in de bommonitor.

5.3 Bodemsanering

Voorheen, onder de Wet bodembescherming (Wbb), was de provincie bevoegd gezag voor UH-taken bij bodemsaneringen. Onder de Omgevingswet zijn gemeenten het bevoegd gezag voor een groot deel van de bodemsaneringen. Voor een aantal (overgang)situaties is de provincie nog wel bevoegd gezag. Het gaat daarbij om verontreinigingen waarvoor de provincie het bevoegd gezag was en waarbij de sanering nog niet is afgerond (hiervoor geldt overgangsrecht Wbb). Wij beoordelen of volgens de melding of het saneringsplan is gesaneerd. De ODGM voert alle taken met betrekking tot overgangsrechtlocaties uit. Indien uit het evaluatieverslag van de sanering blijkt dat niet is voldaan aan de Wbb, kunnen we handhavend optreden.

Onder de Omgevingswet zijn we alleen nog bevoegd gezag voor saneren bij bedrijven waarvoor we het bevoegd gezag zijn in verband met de milieubelastende activiteit (complexe bedrijven). We ontvangen meldingen en gegevens en bescheiden (informatieplicht) van het saneren van de bodem. Deze meldingen worden via het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO) ingediend. Na afloop van een sanering moet de uitvoerder een evaluatierapport en/of nazorgplan opstellen. Wij beoordelen of volgens de melding is gesaneerd. De ODGM voert deze taken uit. Mocht uit het evaluatieverslag van de sanering blijken dat niet is voldaan aan de Wbb, het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en/of maatwerkregels of -voorschriften, dan kunnen we handhavend optreden.

5.4 Storten afvalstoffen (Wet milieubeheer)

Het verbod om niet-afgegeven en niet-ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen te storten of anderszins op of in de bodem te brengen staat in artikel 10.2 van de Wet milieubeheer. Wij zijn het bevoegd gezag voor het verlenen van ontheffingen hiervoor (artikel 10.63 lid 2). De afdeling VTH houdt reactief toezicht op het verbod op basis van klachten en meldingen.

5.5 Vuurwerkevenementen

Regels voor het afsteken van vuurwerk bij evenementen liggen vast in het Vuurwerkbesluit. Wij zijn het bevoegd gezag hiervoor. Evenementen kunnen buiten zijn (vuurwerkshows), maar ook binnen bij theatervoorstellingen of muziekoptredens (theatervuurwerk). Afhankelijk van de hoeveelheid en het type vuurwerk geldt er een meldingsplicht of ontbrandingstoestemming voor het evenement. Als er meer dan 200 kg consumentenvuurwerk, meer dan 20 kg Pyrotechnische Speciale Effecten (PSE), of professioneel vuurwerk wordt gebruikt, is een ontbrandingstoestemming nodig. In alle overige gevallen volstaat een melding. Wanneer een vuurwerkevenement in of in de nabijheid van een Natura 2000-gebied is gepland, is ook een natuurvergunning nodig.

Op jaarbasis ontvangen wij circa 50 aanvragen voor ontbrandingstoestemmingen en circa 100 meldingsaanvragen. Wij besteden vooral aandacht aan voorschriften gericht op (brand)veiligheid, de gebruikte hoeveelheden vuurwerk en de afstanden ten opzichte van mens en dier, elektriciteitsmasten en opslag van gevaarlijke stoffen. Iedere aanvraag gaat ook langs de betreffende gemeente en de regionale brandweer, in sommige gevallen ook langs Rijkswaterstaat en/of een waterschap als er vuurwerk wordt afgestoken vanaf een ponton.

Wij hebben ook aandacht voor de plaatselijke fauna in het kader van hoofdstuk 11 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), bijvoorbeeld door te toetsen of een evenement in (de buurt van) een N2000-gebied is gepland. Als voor een vuurwerkevenement ook toestemming op grond van het Bal nodig is, wordt gebruik gemaakt van de Handreiking Vuurwerk en Vogels (oktober 2018). Dit kader is gericht op het bepalen van effecten van vuurwerk op beschermde soorten en gebieden. Dit landelijke kader is ontwikkeld in opdracht van het IPO. Er zijn werkafspraken gemaakt tussen de ODGM en de afdeling VTH, die verantwoordelijk is voor UH op het gebied van natuur.

Toezichtstrategie vuurwerkevenementen

Selectie van de te controleren evenementen vindt plaats op basis van de hoeveelheid en aard van het vuurwerk, de locatie, het aantal bezoekers en de ervaring van en met degene die het vuurwerk afsteekt. Hiervoor gebruiken we een beslisboom (bijlage 3). We controleren ongeveer 70% van alle evenementen.

Tijdens een vuurwerkcontrole wordt tijdens de opbouw-, afsteek- en afbouw fase gecontroleerd. Controle van de afbouw is nodig om ervoor te zorgen dat vuurwerk dat niet is ontbrand op een veilige manier wordt afgevoerd en niet in het illegale circuit terechtkomt.

De provinciale coördinator Vuurwerkbesluit zorgt voor de samenwerking met gemeenten, politie, de plaatselijke en regionale brandweer en andere partners bij evenementen. De coördinator bewaakt de voortgang van gemaakte afspraken en rapporteert over de activiteiten die in de provincie plaatsvinden.

6 Kerntaak Platteland, natuurbeheer en ontwikkeling natuurgebieden

6.1 Natura 2000-gebieden

De bescherming van Natura 2000-gebieden valt onder de Omgevingswet. De regels in de wet zijn voornamelijk verder uitgewerkt in paragraaf 11.1.2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), paragraaf 8.6.1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). De regels in deze paragraaf zijn gesteld met het oog op de natuurbescherming. Hierin zijn de Vogel- en Habitatrichtlijnen van de Europese Unie doorvertaald.

De regels voor gebiedsbescherming bij Natura 2000-gebieden zijn gesteld met het oog op:

- de natuurbescherming;
- natuurherstel, daar waar nodig.

Voor elk Natura 2000-gebied in Gelderland is vastgelegd welke bijzondere natuur (planten en dieren) er voorkomt en welke doelen we willen halen. We noemen deze doelen instandhoudingsdoelen. Een natuurdoelanalyse laat zien wat de huidige staat is van de natuur in het Natura 2000-gebied. Ze geeft aan of de vastgestelde maatregelen die genomen worden voor natuurherstel samen met een daling van de stikstofuitstoot tot 2030, voldoende zijn om verslechtering tegen te gaan en de instandhoudingsdoelen te halen. Als dit niet het geval is, staat in de natuurdoelanalyse op hoofdlijnen welke extra maatregelen nodig zijn om verslechtering tegen te gaan en de doelen wél te bereiken. Dit kunnen zowel maatregelen zijn om stikstofuitstoot te verminderen als andere maatregelen om de natuur te herstellen.

Voor Natura 2000 kan onderscheid worden gemaakt in drie categorieën activiteiten:

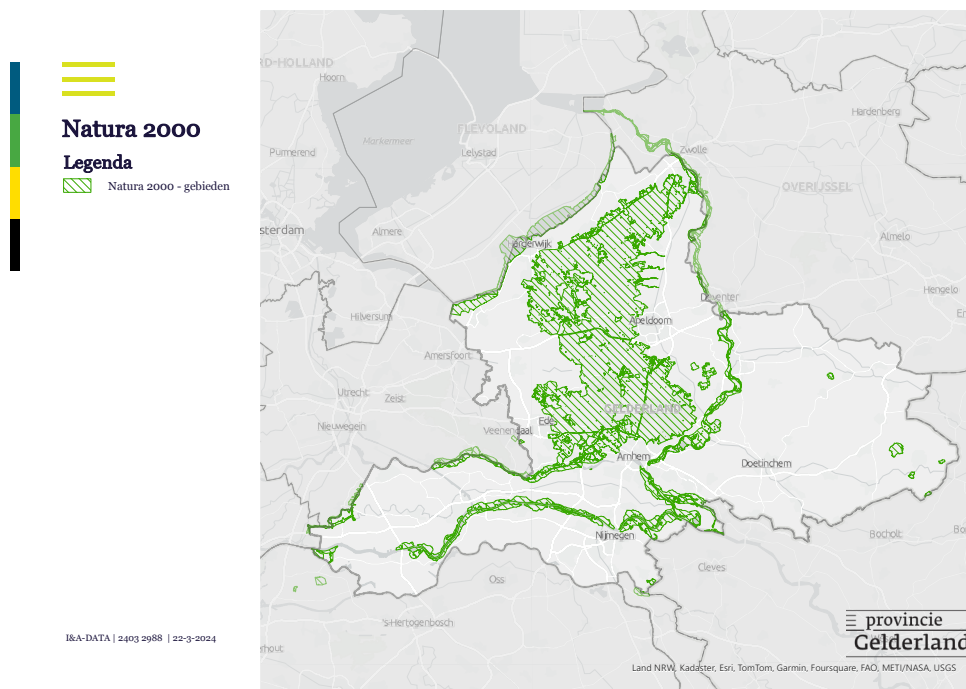
- Interne beïnvloeding niet-stikstof: het gaat hier om activiteiten binnen een N2000-gebied die negatieve effecten in dat gebied veroorzaken. Hiervoor sluiten we aan bij de handavingsplannen die per N2000-gebied worden opgesteld in samenwerking met handavingspartners.
- Externe beïnvloeding niet-stikstof: het gaat hier om activiteiten buiten een N2000-gebied die negatieve effecten in een N2000-gebied veroorzaken.
- Beïnvloeding stikstof: het gaat hier om activiteiten binnen of buiten een Natura 2000-gebied die negatieve effecten in een Natura 2000-gebied veroorzaken.

De bovenstaande drie categorieën activiteiten worden gereguleerd door de omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit. Voor activiteiten die een significant negatief effect kunnen hebben op een Natura 2000-activiteit, moet een vergunning worden aangevraagd. Gelderland is bevoegd gezag voor die vergunning, op het moment dat de activiteit in Gelderland plaatsvindt. Als de activiteit effecten heeft op een Natura 2000-gebied buiten Gelderland, vragen wij de betreffende provincie om advies.

Als we advies en instemming geven voor een aanvraag die bij de gemeente is gedaan, is zowel de gemeente als de provincie bevoegd voor toezicht en handhaving. Momenteel worden hier afspraken over gemaakt met de gemeenten en de omgevingsdiensten.

Naast het reguliere toezicht worden wij door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) gevraagd om controles uit te voeren in de zogenaamde cross-compliance (inkomenssteun vanuit de EU).

Afbeelding 4: Kaart ligging N2000-gebieden d.d. 22-03-2024



Toezicht externe beïnvloeding niet-stikstof

We houden reactief toezicht op activiteiten die invloed hebben op N2000-gebieden. Externe druk op een N2000-gebied wordt beoordeeld bij de vergunningaanvraag en wordt of niet vergund of zonder voorschriften vergund.

Toezicht interne beïnvloeding niet-stikstof

Samen met partners zetten we in op het behoud en ontwikkeling van de Natura2000-gebieden. We hebben dit ook vastgesteld in beheerplannen per N2000-gebied. We willen de bos- en natuurwaarden behouden, versterken en ontwikkelen. We treffen extra maatregelen om de kwetsbare natuurwaarden van de N2000-gebieden te versterken. De beheerplannen worden uitgewerkt en toegespitst op toezicht en handhaving in handhavingsplannen. Voor activiteiten binnen een N2000-gebied die negatieve effecten in dat gebied veroorzaken sluiten we aan bij de handhavingsplannen die voor de gebieden zijn opgesteld: Rijntakken, Veluwe en Achterhoek.

Illegaal

We komen illegale activiteiten op het spoor op basis van klachten en meldingen en gebiedstoezicht. Veel instanties zijn niet bekend met de vergunningplicht voor ingrepen met een mogelijk negatieve impact op de aangewezen waarden. Het opsporen van illegaliteit vraagt om een projectmatige aanpak. Het is bijvoorbeeld het overwegen waard om aanvragen die bij gemeenten worden gedaan te screenen op het onderdeel natuur.

Stikstof

Zoals in de inleiding beschreven, kunnen activiteiten die stikstof uitstoten effecten hebben op Natura 2000-gebieden. Dit kunnen zowel activiteiten binnen als buiten het gebied zijn. Voor de activiteit wordt berekend hoeveel emissie deze activiteit veroorzaakt en vervolgens wordt berekend hoeveel stikstofdepositie de activiteit veroorzaakt op Natura 2000-gebieden. Heel veel activiteiten in Gelderland kunnen stikstofdepositie veroorzaken op Natura 2000-gebieden. Het gaat om tienduizenden activiteiten. Binnen deze activiteiten is de verscheidenheid aan aard en omvang zeer groot.

In Nederland, en dus ook Gelderland, is de concentratie van stikstofoxide en ammoniak te hoog, waardoor de bodem verzuurt. Een zure bodem is slecht voor de gezondheid van planten en dieren. Ze worden hierdoor kwetsbaarder of sterven. Veel gebieden zijn stikstofgevoelig en de situatie is bij veel gebieden zorgelijk. De staat van de natuur in de Natura 2000-gebieden moet op die plekken worden verbeterd. Een groot gedeelte van de maatregelen die moeten worden genomen om de staat van de natuur in de Natura 2000-gebieden te verbeteren moet landelijk worden geregeld. De provincie ziet in het kader van haar wettelijke taak toe op de naleving van de regels en stimuleert deze naleving.

Op dit moment zit Gelderland voor vergunningaanvragen voor activiteiten met stikstofemissie gedeeltelijk op slot. We werken daarom aan het verminderen van de stikstofuitstoot om natuurherstel mogelijk te maken en de vergunningverlening weer op gang te brengen. Dit noemen we passende en herstelmaatregelen. Dit doen we onder andere met de Versnellingsaanpak Stikstof. We werken aan een compleet pakket aan maatregelen ten aanzien van stikstofreductie, waaronder het stikstofreductiegebied, de beleidsregels salderen en de interbestuurlijke afspraken die worden voorbereid vanuit Aanpak Veluwe. Mogelijk worden hier in de toekomst vanuit het Rijk ook nog maatregelen aan toegevoegd. Daarnaast wordt er gewerkt aan gebiedsprocessen waarin ook wordt gestuurd op stikstofreductie.

De beleidsregels salderen en het stikstofreductiegebied zijn de eerste stappen die worden gezet voor dat complete pakket aan maatregelen. De beleidsregels salderen zijn een uitwerking van het toetsingskader van de Natura 2000-activiteit. Met het stikstofreductiegebied komen in de omgevingsverordening regels rond kwetsbare natuur, onder andere op de Veluwe. In dat gebied willen we de stikstofuitstoot in 10 jaar tijd fors verminderen. Daarom formuleren we regels waaraan bedrijven, agrariërs, maatschappelijke instellingen en overheden moeten voldoen met activiteiten die stikstofuitstoot veroorzaken. Tot deze regels zijn vastgesteld gelden de Voorbeschermingsregels beperkingengebied stikstofemissie Gelderland.

Al met al vraagt bovenstaande best veel van de samenleving. Juist omdat we veel vragen van de samenleving is het belangrijk dat we ook zorgen voor goed toezicht als basis. Dat de huidige vergunningen worden nageleefd is van belang voor het draagvlak bij betrokken branches en voor een gelijk speelveld met andere bedrijven. Bij toezicht en handhaving kiezen we ervoor om te focussen op de belangrijkste prioriteiten die hieronder zijn toegelicht. Naast het wettelijke toetsingskader van de omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit, is het ook van belang dat er gehandhaafd wordt op de regels die gaan gelden door provinciale maatregelen, zoals het stikstofreductiegebied.

Vergunningenstrategie stikstof

In artikelen 8.74a tot en met 8.74h van het Bkl staat op basis van welke voorwaarden wij een vergunning kunnen verlenen. Wij hebben deze beoordelingskaders onder andere verder uitgewerkt in de Beleidsregels Salderen Gelderland 2026. Daarnaast zijn wij ook bezig met het ontwikkelen van intrekkingenbeleid (zie paragraaf 3.2).

Het constant wisselende speelveld door nieuwe regelgeving en jurisprudentie maakt het lastig om een voorspelling te doen over het aantal aanvragen. Wij prioriteren de vergunningverlening op zaken die tot een reductie van de stikstofdepositie op N2000-gebied leiden. Hier is echter maatwerk mogelijk. Zo kunnen beroeps- en bezwaarzaken voorrang krijgen vanwege geplande zittingen. Daarnaast proberen we altijd maatwerk te bieden en voorrang te verlenen aan bedrijven die buiten hun schuld om in problemen zijn gekomen. Denk hierbij aan beleid van de overheid wat achteraf onrechtmatig is verklaard, zoals de PAS-melders.

Fast lane

Voor een aantal vergunningprocedures waar de bestuurlijke urgentie zeer hoog is of die anderszins spoed vereisen, zetten we in op een fast lane-procedure. Voor de aanvragen die we volgens de fast lane gaan afhandelen, wijken we af van het principe de grootste reductie eerst. We zetten de fast lane bijvoorbeeld in voor vergunningverlening met betrekking tot netcongestie.

Toezichtstrategie stikstof

Wij voeren toezicht op verleende vergunningen uit, waarbij we ook inzetten op de naleving van voorschriften. Het is echter niet haalbaar om op alle activiteiten permanent en volledig toezicht te houden. Daarom formuleren wij drie belangrijke aspecten die wij meenemen in de uitvoering van ons toezicht:

- a bedrijven waar relevante wijzigingen plaatsvinden in relatie tot stikstof
- b de voor stikstof meest relevante locaties in Gelderland, zoals het stikstof-reductiegebied
- c op basis van signalen, klachten en meldingen, in samenhang met punt a en b

Hieronder lichten we bovenstaande aspecten toe:

- a We willen graag dat natuurvergunningen in overeenstemming worden gebracht met andere omgevingsvergunningen. Daarom willen we toezicht uitvoeren bij de bedrijven waarbij er in de andere sporen relevante wijzigingen worden gerealiseerd. Met relevante wijzigingen bedoelen we wijzigingen die voor de stikstofdepositie relevant zijn. Om zicht te krijgen op dit soort wijzigingen maken we afspraken met gemeenten en omgevingsdiensten over het informeren van initiatiefnemers en over het signaleren en doorsturen van relevante wijzigingen. We zullen voor deze werkwijze een prioritering aanhouden op basis van de hoeveelheid stikstofdepositie. Een relevante wijziging kan ook zijn dat een bedrijf zijn activiteiten bijvoorbeeld beëindigt. Hierin kan toezicht als een belangrijke informatiebron dienen. Eventuele intrekking van niet in gebruik zijnde vergunningen (zie ook intrekkingenbeleid onder 3.2) vraagt een zorgvuldige besluitvorming die gebaseerd moet zijn op juiste informatie en rekening houdt met alle relevante belangen. Met toezicht willen we de daarvoor noodzakelijke informatie inwinnen en de vastgestelde feiten rapporteren aan vergunningverlening. Deze feiten zijn van belang voor de onderbouwing van het te nemen besluit.
- b We passen voornamelijk toezicht toe binnen de regio's die door ons zijn aangewezen als meest belangrijk om toe te zien op de hoeveelheid stikstofemissie. Dit is vooral in de nabijheid van Natura 2000-gebieden. Denk hier bijvoorbeeld aan de stikstofreductiegebieden die zijn aangewezen. Toezicht passend bij het ingaan van de regels voor het stikstofreductiegebied (strokenbeleid) is op twee manieren van belang. Allereerst willen we met toezicht zorgen dat er in het stikstofreductiegebied oog is voor het naleven van de huidige vergunningen, omdat we inschatten dat dit de acceptatie van nieuwe regels vergroot. Ten tweede gaat een deel van de nieuwe regels in de omgevingsverordening (na besluitvorming door PS) per direct gelden. Toezicht en handhaving op beide kaders is een essentieel onderdeel om te zorgen dat hier juist mee wordt omgegaan. Zeker bij de introductie van nieuwe regels kan toezicht helpen bij een soepele overgang van de oude naar de nieuwe situatie. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om vooruitlopend op de nieuwe regels die pas gelden per 2030 of per 2035 nu al toezicht op die aspecten te intensiveren.

- c Signalen, klachten en meldingen pakken we op in lijn met onze prioriteiten. Dat betekent dat we ook hier de nadruk leggen op bovenstaande punten: bedrijven met stikstof relevante wijzigingen en bedrijven op stikstof relevante locaties. Zo komen we eventuele illegale activiteiten op het spoor en kunnen we hierop handelen. We maken afspraken met vergunningverlening en andere instanties zoals gemeentes, omgevingsdiensten, andere provincies en rijksinspecties over het signaleren van eventuele overtredingen.

Ook met de hierboven beschreven aandachtspunten voor ons toezicht de aankomende jaren is het aantal bedrijven en activiteiten waar we toezicht op houden groot. Daarnaast zit er ook nog eens heel veel verscheidenheid in deze activiteiten. Een gestandaardiseerde aanpak is daarom heel lastig. Om onze capaciteit zo effectief mogelijk in te kunnen zetten, maken we daarom binnen de hiervoor omschreven strategie ook een prioritering.

Ook zijn er voor de inhoudelijke beoordeling van handhavingsvraagstukken binnen de gebiedsbescherming uitgebreide en langdurige onderzoeken noodzakelijk, voordat er een conclusie kan worden getrokken. Dit heeft met name te maken met het in beeld brengen van de referentiesituatie en de omvang van stikstof emitterende activiteiten/bronnen. Dit is een zeer tijdsintensief proces. Dit onderzoek is steeds nodig omdat de conclusie aan de basis van het handhavingsbesluit ligt. Ook daarom is prioritering noodzakelijk.

Prioritering vindt plaats op basis van het effect van een activiteit op de natuur. We gaan het effect op de natuur nog verder uitsplitsen, met daarin de relatie tussen de grootte van de emissie en de afstand tot het Natura 2000-gebied, en de vraag of stikstof voor de betrokken gebieden een belangrijke drukfactor is. De komende jaren bouwen we ons toezicht verder op.

Sanctiestrategie stikstof

Voor handhaving volgen we in principe de LHSO (zie paragraaf 3.4). Voor de beoordeling van het effect van de overtreding gebruiken we de verdere uitsplitsing van de effecten op natuur, zoals hierboven genoemd. Als het gaat om activiteiten die in overtreding zijn doordat zij in de knel zijn komen te zitten vanwege overheidsbeleid dat onverbindend is verklaard, zal hier uiteraard maatwerk worden toegepast. Denk hierbij aan de PAS-melders.

Bij handhavingsverzoeken geldt de beginselplicht tot handhaving. Ook deze handhavingsverzoeken worden volgens de LSHO afgehandeld. Bij handhaving wordt een afweging gemaakt in het individuele geval, waarbij de belangen van de verzoeker worden betrokken. Bij deze afweging moet het bestuursorgaan bezien of het ondanks de prioritering in dat concrete geval toch moet of kan optreden.

Het resultaat van die afweging kan zijn dat er wordt volstaan met het geven van een waarschuwing en/of gelijktijdige (informerende) bespreking over de vergunning en welke voorschriften worden overtreden. Dit kan bijvoorbeeld in het geval van een kleine overtreding met (zeer gering) effect in combinatie met een meewerkende overtreder. In dergelijke situaties wordt dus geen last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang opgelegd. Voor de beoordeling van het effect van de overtreding gebruiken we de verdere uitsplitsing van de effecten op natuur, zoals hierboven genoemd.

Wij gaan over tot handhaving middels het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang bij moedwillige overtredders. Zij ondermijnen het draagvlak voor betrokken branches en ondermijnen een gelijk speelveld voor andere bedrijven. Het gaat hierbij om overtredders van wie het gedrag op grond van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) wordt getypeerd als calculerend of notoir/crimineel.

Preventiestrategie stikstof

Wij stimuleren dat gemeenten en omgevingsdiensten natuur en gebiedsbescherming meenemen in hun vergunningprocessen, waarbij relevante informatie in vooroverleg aan de initiatiefnemers wordt meegegeven. Wij voorzien gemeenten en omgevingsdiensten van de daarvoor noodzakelijke algemene informatie. Andere mogelijkheden om betrokkenen tijdig en goed te informeren over de relevante regels worden ingezet om het voldoen aan die regels te stimuleren en te ondersteunen. Denk bijvoorbeeld aan informatiebijeenkomsten en toegankelijke informatie op onze website.

Toezicht en een duidelijke handhaving hebben een preventieve uitstraling. Communicatie wordt ingezet om dit te versterken. Daarbij wordt onder andere via verschillende communicatiekanalen aangegeven welke stikstofuitstoot met de handhaving wordt beëindigd of voorkomen.

6.2 Flora en fauna

In het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), Afdeling 11.2, zijn regels gesteld voor Activiteiten met betrekking tot dieren of planten in het wild. De regels voor flora- en fauna-activiteiten zijn gesteld met het oog op de natuurbescherming. Activiteiten met een schadelijk effect op beschermde soorten zijn verboden. De verbodsbepalingen moeten de huidige staat van instandhouding (SvI) van soorten die van nature in Nederland voorkomen duurzaam veiligstellen. Met uitvoering en handhaving geven we invulling aan deze zogenoemde passieve soortenbescherming. In art. 8.74j-1 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staat op basis van welke belangen een inbreuk op het beschermingsniveau mogelijk is.

Het Rijk kan via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) voor bestendig beheer en gebruik een gedragscode vaststellen, waarin voorwaarden en maatregelen zijn opgenomen om schade te beperken of te voorkomen. Deze vrijstelling geldt voor werkzaamheden die regelmatig voorkomen. RVO betreft de provincies bij de goedkeuring omdat de provincies belast zijn met de handhaving ervan. Na goedkeuring kunnen alle organisaties in de betreffende sector van deze gedragscode gebruik maken. Een gedragscode geldt voor heel Nederland.

Ook in onze Omgevingsverordening zijn regels opgenomen voor flora en fauna (vooral bij ruimtelijke ingrepen) en faunabeheer. Daarnaast hebben we een aantal spelregels voor vergunningen vastgelegd in beleidsregels.

Gemeenten kunnen soortenmanagementplannen (SMP's) opstellen, die de basis vormen voor langlopende vergunningen. De provincie stelt kaders voor de SMP's en faciliteert het opstellen met een subsidieregeling. De SMP's brengen in beeld welke maatregelen nodig zijn om voor de betrokken beschermde soorten een gunstige staat van instandhouding te realiseren of te behouden. Vooruitlopend op het SMP kan de gemeente gebruikmaken van een pre-SMP. De provincie stelt kaders voor de (pre-)SMP's en faciliteert het opstellen met een subsidieregeling. In januari 2026 hebben we de Handreiking Soortenmanagementplan Gelderland fase 1 en de Handreiking Natuurvriendelijk isoleren van particuliere woningen onder het pré-soortenmanagementplan vastgesteld. Het is voor projecten van woningbouwcorporaties ook mogelijk generiek een omgevingsvergunning af te geven. Woningbouwcorporaties hebben immers veel gebouwen in hun bezit en kunnen hiervoor hun eigen planning maken, waardoor ze de werkzaamheden ook projectmatig kunnen aanpakken. Daarmee kunnen ze ook de benodigde ecologische onderzoeken en mitigerende of compenserende maatregelen projectmatig uitvoeren en hierbij werken volgens een gecoördineerde planning en een gestandaardiseerde en navolgbare methodiek. Het gebruik van (pre-)SMP's en de generieke omgevingsvergunning is op dit moment volop in beweging. Deze instrumenten zullen naar verwachting de komende tijd meer gebruikt worden.

De faunabeheereenheid (FBE) coördineert de uitvoering van het faunabeheer en ziet daarom ook toe op de uitvoering van faunabeheer. In de FBE zijn alle jachthouders in een provincie en bepaalde maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd. Wij verlenen vergunningen op basis van faunabeheerplannen van de FBE. Slechts in bijzondere gevallen worden toestemmingen verleend buiten de FBE om. De FBE schrijft vergunningen op basis van het goedgekeurde fauna-beheerplan door naar aangesloten Wildbeheereenheden (WBE's) die deze machtigingen op hun beurt doorzetten naar de jachthouders. De FBE kan ook op andere manieren andere uitvoerders machtigen en moet desgevraagd inzicht kunnen geven in wie welke vergunningen gebruikt. Het faunabeheerplan onderdeel jacht en vrijstellingen behoeft goedkeuring maar geen nadere vergunning.

De provincie kan ook opdracht geven voor populatiebeheer of schadebestrijding. Dit is nodig in geval van nood en in situaties waarin vergunningverlening niet mogelijk is, bijvoorbeeld voor het bestrijden van exoten. Verder is de provincie bevoegd om de jacht op de wildsoorten te sluiten bij bijzondere weers-omstandigheden, waarbij het team vergunningverlening zich baseert op het advies hierover van de FBE.

Bij wildschade kan de provincie een tegemoetkoming aan benadeelden verlenen. Er is daardoor een relatie tussen het vergunningenbeleid en de financiële consequenties bij de tegemoetkomingen van wildschade. In de praktijk wordt deze schadetegemoetkoming uitsluitend verleend aan de bedrijfsmatige landbouw en bij wolvenschade ook voor hobbyhouders.

Toezichtstrategie flora en fauna

De toezichtstrategie anticipeert op de geschetste ontwikkelingen rond SMP's en generieke omgevingsvergunningen. Het toezicht is voorlopig gericht op klachten en meldingen en op steekproefsgewijs toezicht waarbij we rekening houden met de (nog nader te bepalen) meest risicovolle activiteiten. De toezichtstrategie soorten wordt doorontwikkeld op basis van de opgedane ervaringen.

In geval van meervoudige vergunningen (omgevingsvergunningen met een onderdeel natuur) hebben wij voor het onderdeel natuur een medehandhavingsbevoegdheid. Hierover worden nu afspraken gemaakt met gemeenten.

Vergunningen op basis van een Faunabeheerplan gelden veelal voor specifieke wildbeheereenheden. Controles op deze vergunningen vinden zoals genoemd ook plaats door lokale toezichthouders buiten de provinciale organisatie. De FBE heeft een rol in de structurele borging van de naleving. De FBE heeft een positie die afwijkt van andere vergunninghouders. Geconstateerde afwijkingen in het gebruik van aan haar verleende vergunningen worden zoveel mogelijk in bestuurlijk overleg opgelost. Het is gewenst om het gesprek te voeren over de specifieke taken en verantwoordelijkheden van de FBE.

Illegaal

Voor illegale activiteiten moet een aanpak ontwikkeld worden. We denken hierbij aan het onder de aandacht brengen van het onderdeel natuur bij gemeenten in het kader van bouw. De gemeenten moeten de initiatiefnemer hier namelijk op attenderen. Voor illegale activiteiten binnen faunabeheer gaan we in gesprek met de FBE en terreinbeherende organisaties (TBO's).

6.3 Houtopstanden

De wetgeving met betrekking tot houtopstanden is opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Wij zijn bevoegd gezag voor de houtopstanden buiten de bebouwingscontour houtkap, die de gemeente vaststelt in het omgevingsplan. In de Omgevingsverordening zijn aanvullende regels opgenomen.

Er komen ongeveer 500 kapmeldingen per jaar binnen.

De regels voor houtopstanden zijn gesteld met het oog op:

- de natuurbescherming;
- de instandhouding van het bosareaal in Nederland; en
- het beschermen van landschappelijke waarden

De regels strekken er in ieder geval toe dat herbeplanting plaatsvindt op bosbouwkundig verantwoorde wijze.

Uit de oogmerken volgen de volgende thema's waarop we de risicoanalyse hebben uitgevoerd:

- instandhouding van het bosareaal;
- beschermen van landschappelijke waarden.

Toezichtstrategie houtopstanden

De risicoanalyse levert onderstaande resultaten op.

Object	Risicoscore	Toezichtfrequentie	Vorm van toezicht
Kap en herbeplanting oude bosgroeiplaatsen	30	50%	fysieke controle
Illegale velling oude bosgroeiplaatsen	27	maatwerk	maatwerk
Illegale velling GNN	18	maatwerk	maatwerk
Kap en herbeplanting GNN	16	20%	fysieke controle
Illegale velling N2000	16	maatwerk	maatwerk
Illegale velling GO	15	maatwerk	maatwerk
Kap en herbeplanting GO	12	20%	fysieke controle
Illegale velling overige gebieden	12	maatwerk	maatwerk
Kap en herbeplanting overige gebieden	10	20%	fysieke controle
Kap en herbeplanting N2000	9	20%	fysieke controle

Voor houtopstanden hebben we een bomenmonitor laten ontwikkelen. Met deze applicatie worden satellietbeelden van verschillende jaren met elkaar vergeleken. Zijn ergens bomen verdwenen, dan geeft de applicatie dit op een kaart aan. Kapmeldingen zijn ook op de kaart aangegeven.

Voor oude bosgroeiplaatsen wordt 50% van de meldingen gecontroleerd; voor de andere categorieën 20%. Selectie van de te controleren locaties vindt plaats op basis van onder andere de bomenmonitor.

Illegaal

Zoals hierboven beschreven geeft de bomenmonitor aan waar bomen zijn verdwenen en waar kapmeldingen zijn gedaan. Zo sporen we illegale kap op. Alle situaties waar mogelijk sprake is van illegale kap worden nader onderzocht. Dit leidt mogelijk tot een controle ter plekke. Daarnaast houden we toezicht op basis van klachten en meldingen.

7 Doorwerking in jaarcyclus en operationeel beleid

7.1 Implementatie

Het is van belang om de uitvoerings- en handhavingsstrategie goed te implementeren, zodat de uitvoerende partijen volgens de UHS gaan werken. Het in de praktijk brengen van de UHS is een voortdurend proces dat blijvend aandacht nodig heeft. Hiervoor moeten de uitvoerende partijen een implementatieplan opstellen. De benodigde capaciteit voor het uitvoeren hiervan wordt opgenomen in het uitvoeringsprogramma.

7.2 Dienstverleningsovereenkomst en uitvoeringsprogramma's

Onze uitvoeringstaken zijn belegd bij de ODGM en de provinciale afdeling VTH. In dienstverleningsovereenkomsten met de omgevingsdiensten tussen de opdrachtgevers en opdrachtnemers, zijn deze taken gespecificeerd.

De prioriteiten en de uitvoering wordt jaarlijks aangestuurd aan de hand van het uitvoeringsprogramma.

De besluitvorming over het uitvoeringsprogramma is voor het college van Gedeputeerde Staten het belangrijkste moment van concrete sturing op inzet en werkzaamheden bij de taken. In de uitvoeringsprogramma's wordt bepaald welke activiteiten we willen uitvoeren om ons beleid te realiseren en hoeveel capaciteit daarvoor nodig is. Dit kan leiden tot een toename of afname van de totaal benodigde capaciteit op basis van onze doelen, de risico's en de te verwachten hoeveelheid werk. De wijze waarop deze taken worden uitgevoerd wordt bepaald door de uitvoeringsorganisaties, binnen de kaders van de UHS, de uitvoeringsprogramma's en de dienstverleningsovereenkomsten. De ODGM werkt de opdracht uit in werkprogramma's.

Er is periodiek overleg over de uitvoering en de realisatie van de kritische prestatie-indicatoren (zie bijlage 2).

7.3 Monitoring en jaarverslag

In de Omgevingswet en het Omgevingsbesluit zijn de kaders aangegeven voor de monitoring van en rapportage over de uitvoering en handhaving. Deze zijn verplicht voor de basistaken van de omgevingsdiensten.

In het jaarverslag rapporteren wij over de realisatie van het uitvoeringsprogramma, over de doelen die wij hebben gesteld en over de kritische prestatie-indicatoren. Het jaarverslag wordt vastgesteld door GS en ter kennisname aan PS gestuurd.

Om de effecten van instrumenten te kunnen meten is, naast de beleidsmonitoring, ook monitoring nodig op het niveau van de doelgroepen. Dit geldt met name voor het monitoren van het naleefgedrag. Voor de naleefgedrag strategie zijn gegevens over naleefgedrag essentieel. Indien het naleefgedrag een onwenselijke ontwikkeling laat zien, dient nadere analyse uit te wijzen of en zo ja, op welke wijze tijdelijke bijstelling van de toezichtstrategie gewenst is. Nadere analyse kan bijvoorbeeld ook uitwijzen dat er meer preventieve maatregelen nodig zijn (preventiestrategie).

Eventuele bijstelling wordt beschreven en onderbouwd in het jaarlijkse uitvoeringsprogramma. Structurele bijstelling is alleen aan de orde bij actualisatie van de UHS. Deze monitoring zullen wij nog verder uitwerken.

We willen ook werken aan het monitoren van de effecten van uitvoering en handhaving op de fysieke leefomgeving: outcome. Op dit moment monitoren we output (zoals het aantal actuele vergunningen en het aantal controles). Een outcome-aanpak moet nog ontwikkeld worden.

7.4 Samenwerkingsafspraken

Voor de realisatie van onze doelstellingen en de uitvoering van de instrumenten zijn we afhankelijk van een groot aantal interne en externe partners. Denk bijvoorbeeld aan de samenwerking bij vergunningverlening en toezicht en handhaving met de veiligheidsregio's en de omgevingsdiensten en bestuurlijke partners gemeenten, waterschappen, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), de Nederlandse Arbeidsinspectie en de strafrechtelijke partners OM en politie. De UHS moet ten minste inzicht bieden in de afspraken die we met andere bestuursorganen en met de instanties die zijn belast met de strafrechtelijke handhaving maken over samenwerking bij en afstemming van werkzaamheden. In verschillende overlegstructuren vindt er periodiek overleg plaats tussen de betrokken partners over de afstemming tussen bestuurs- en strafrecht. Zo komen we tot gezamenlijke afspraken. De voornaamste overleggen zijn het Boa Overleg Overijssel Gelderland (BOOG), het Operationeel Overleg Overijssel Gelderland (OOOG) en het Tactisch Overleg Overijssel Gelderland (TOOG). Hierin wordt op verschillende niveaus met de ketenpartners afgestemd. Deze structuur is in samenwerking met de provincie Overijssel afgelopen jaar nieuw leven in geblazen.

Het versterken van de verbinding tussen bestuurs- en strafrecht richt zich op hoofdlijnen op:

- het vormgeven van de provinciale coördinatietaak en het realiseren van het provinciaal handhavingsoverleg (het verbinden van alle stakeholders daarin);
- het gezamenlijk benoemen van thema's en de prioritering daarvan;
- de verankering in beleid.

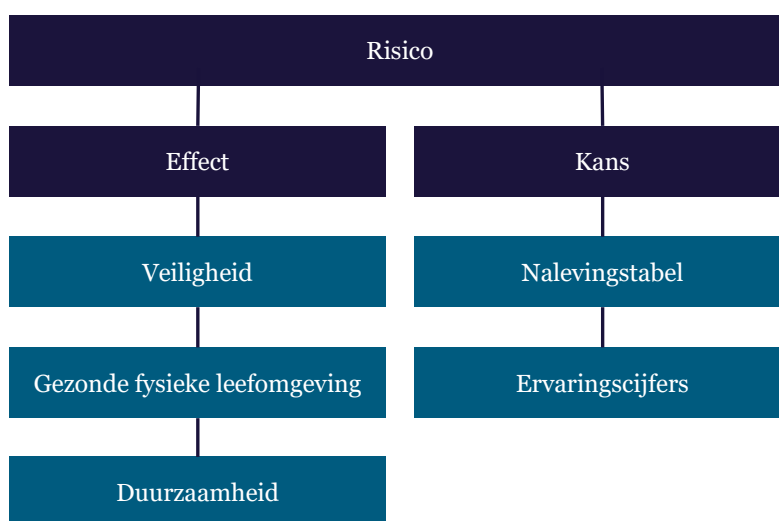
Bijlagen

Bijlage 1: toelichting methodiek risicoanalyse

Methodiek risicoanalyse complexe bedrijven (ODGM)

Voor de complexe bedrijven is een risicoanalyse uitgevoerd op het niveau van milieubelastende activiteiten, waarna per branche is bekeken waar deze activiteiten van toepassing zijn.

Figuur 6: schema risicoanalyse



De negatieve effecten zijn onderverdeeld in drie thema's: veiligheid, gezonde fysieke leefomgeving en duurzaamheid. Bij het bepalen van de risico's is gekeken naar het belang dat de wet beoogt te beschermen. Aangezien niet elke wet over elk thema gaat, zijn sommige thema's voor bepaalde taakvelden niet relevant.

- Veiligheid gaat over mogelijke schade of letsel als gevolg van een activiteit en/of proces. Het gaat om directe impact op de fysieke veiligheid van mensen.
- Gezonde fysieke leefomgeving gaat over de mogelijke gevolgen voor de kwaliteit van de leefomgeving, die van invloed is op de gezondheid en het welzijn van mensen. Het omvat aspecten als geluidsoverlast, bodemverontreiniging, negatieve impact op lucht- en waterkwaliteit en andere factoren die op een directe manier de gezondheid en het welzijn van mensen beïnvloeden.
- Duurzaamheid gaat over de mogelijke gevolgen op de lange-termijn duurzaamheid van een (eco)systeem. Het omvat aspecten als energieverbruik en klimaatverandering, en negatieve impact op onder andere biodiversiteit en natuurlijke hulpbronnen.

Naast het bepalen van de negatieve effecten, moet bepaald worden wat de kans is dat de negatieve effecten optreden. De kans is onderverdeeld in twee thema's: nalevingstabel en ervaringscijfers.

- De nalevingstabel ('tafel van elf') is een wetenschappelijke methode waarin op meerdere niveaus wordt gekeken naar de motieven waarom regels wel of niet worden nageleefd. We hebben hiervoor vijf variabelen opgenomen in het risicomodel.
- Ervaringscijfers verwijzen naar uitvoerings- en handhavingcijfers uit het verleden. Ze geven bijvoorbeeld aan hoeveel overtredingen er eerder plaatsvonden en hoe ernstig overtredingen waren.

Methodiek risicoanalyse afdeling VTH

Per taakveld zijn de risicoscores bepaald per 'object'. Objecten zijn onderwerpen of activiteiten binnen een taakveld waartussen verschillen in risico bestaan (denk bijvoorbeeld aan het verschil tussen zandwinnings en kleiwinnings).

In de Omgevingswet staan per taakveld oogmerken benoemd: dit is wat de wet beoogt te beschermen. De oogmerken laten zich vertalen naar een aantal thema's die herkenbaar zijn voor de uitvoeringspraktijk. Daarnaast zijn per taakveld objecten bepaald die gescoord gaan worden. Een object is een clustering van activiteiten die gebaseerd is op de wet en/of uitvoeringspraktijk en naar verwachting een ander risicoprofiel kent dan andere objecten.

De negatieve effecten worden gescoord op een aantal belangen:

- Gezondheid: schade aan of gevaar voor de (volks)gezondheid, ziekte
- Fysieke veiligheid letsel, al dan niet dodelijk
- Milieu: negatieve effecten op de leefomgeving (bodemkwaliteit, waterkwaliteit, luchtkwaliteit, geur- en geluidsoverlast)
- Natuur: schade aan planten- en diersoorten, schade aan habitat/leefgebied
- Financieel-economisch: maatschappelijke schade, kosten voor de maatschappij
- Bestuurlijk imago schade aan het bestuurlijke imago

De kans dat de negatieve effecten optreden wordt gescoord op kleiner dan gemiddeld, gemiddeld of groter dan gemiddeld. De kans wordt beïnvloed door bijvoorbeeld kennis van regels, (on)duidelijkheid wet- en regelgeving, normgetrouwheid, pakkans, naleefgedrag, kosten/baten, sanctiehoogte, concurrentievoordeel.

Bijlage 2: Kritische prestatie-indicatoren en sturingsinformatie

We gebruiken kritische prestatie-indicatoren (KPI's) om de uitvoering door de afdeling VTH en de ODGM te monitoren. Dit gaat bijvoorbeeld om het halen van de wettelijke termijnen voor vergunningverlening en het uitvoeren van voldoende controles bij toezicht. In onderstaande tabellen is aangegeven welke KPI's en sturingsinformatie we voor welke uitvoerende partijen gebruiken. Bij de meeste KPI's is een streefwaarde opgenomen. De streefwaarde is de ambitie voor de langere termijn. Streefwaarden zijn niet altijd haalbaar voor de uitvoerende partijen. Zo is de afhandeling van vergunningaanvragen bij de ODGM afhankelijk van veel factoren, ook factoren waar de ODGM geen invloed op heeft. De afhandeling kan bijvoorbeeld vertraging oplopen als externe partijen adviezen buiten de afgesproken termijnen indienen, en de wettelijke termijn is niet haalbaar als er zienswijzen worden ingediend.

Vanwege de haalbaarheid werkt de ODGM naast streefwaarden ook met grenswaarden. Deze stellen we jaarlijks vast in het uitvoeringsprogramma, op basis van de resultaten in het jaarverslag. De grenswaarde is niet gelijk aan wat er op dit moment gehaald wordt, maar ligt hier iets boven. Het is de bedoeling dat de grenswaarde gehaald wordt. Grenswaarden worden gebaseerd op monitoring van de afgelopen jaren. Voor nieuwe KPI's die nog niet zijn gemonitord worden grenswaarden gebaseerd op een inschatting; uit de monitoring in de komende jaren moet dan blijken wat realistische grenswaarden zijn. Als een grenswaarde niet gehaald wordt, wordt dit toegelicht. Als een grenswaarde gehaald is, wordt er een toelichting gegeven op de volgende stap richting de streefwaarde. Vanwege de fusie van de ODRA en ODRN tot de ODGM zijn ook de KPI's samengevoegd.

De afdeling VTH is bezig met een doorontwikkeling van de eigen monitoring. Er wordt een start gemaakt met een set KPI's en streefwaarden om de monitoring in te richten en helder te kunnen rapporteren op de uitvoering. De komende jaren wordt deze monitoring uitgebreid, worden waar gewenst extra KPI's toegevoegd en wordt de haalbaarheid van de streefwaarden inzichtelijk.

In het jaarverslag rapporteren we op zowel de streefwaarden als de grenswaarden. Aangezien de KPI's deels zijn aangepast ten opzichte van de vorige versie van de UHS, geven we in de komende periode extra aandacht aan het kunnen meten van de indicatoren.

Tabel 4: overzicht KPI's afdeling VTH

Object	Definitie	Streefwaarde
De organisatie voldoet aan de landelijke VTH-kwaliteitscriteria	De organisatie voldoet aan de KC 3.0 of geeft aan op welke onderdelen ze niet voldoet en motiveert dit of geeft aan hoe ze gaat voldoen	100%
Uitvoering geplande controles	% van de geplande eerste controles uitgevoerd (waar van toepassing zoals badwaterbassin)	90%
Tijdige uitvoering van de hercontroles (binnen 3 weken na afloop van de hersteltermijn)	% van de hercontroles is uitgevoerd binnen 3 weken na afloop van de hersteltermijn (onder voorbehoud)	90%
Klachtbehandeling binnen 14 dagen na indiening klacht	% binnen 14 dagen klantcontact	90%
LHSO gevolgd	Verdeling zwaarte overtredingen volgens de LHSO (geen, lichte, midden, of zware overtreding)	-

Object	Definitie	Streefwaarde
Aanvraag afhandelen binnen wettelijke termijn	Verhouding tussen aanvragen die binnen de wettelijke termijn worden afgehandeld t.o.v. het totaal	90%
Doorlooptijd vergunningen	Het gemiddelde aantal dagen tussen het moment van aanvraag tot de datum van besluit	-

Tabel 5: overzicht KPI's ODGM

Object	Definitie	Streefwaarde
De organisatie voldoet aan de landelijke VTH-kwaliteitscriteria	De organisatie voldoet aan de KC 3.0 of geeft aan op welke onderdelen ze niet voldoet en motiveert dit of geeft aan hoe ze gaat voldoen	100%
Aanvraag omgevingsvergunning afhandelen binnen wettelijke termijn (bouw & milieu inclusief Seveso)	% van de afgegeven besluiten milieu en BRIKS, zowel regulier als uitgebreid, binnen wettelijke termijn zonder rekening houden met de extra tijd in de procedure waar geen invloed op is	90%
Aanvraag omgevingsvergunning afhandelen binnen wettelijke termijn (bouw & milieu inclusief Seveso) met extra wachttijd	% van de afgegeven besluiten milieu en BRIKS, zowel regulier als uitgebreid, binnen wettelijke termijn, waarbij wel rekening wordt gehouden met de extra tijd in de procedure waar geen invloed op is (zoals extern advies), door de wachttijd hierop niet mee te tellen in het totaal aantal weken van de proceduretijd	90%
Uitvoering geplande actualisatietoetsen	% waarbij de actualisatietoets is uitgevoerd binnen de gestelde termijn (peilmoment 1-1 van het nieuwe jaar)	100%
Actualiteit vergunning Seveso/ RIE-4	% Seveso-inrichtingen en RIE-4-bedrijven met actuele milieu-vergunningen t.o.v. het totaal Seveso-inrichtingen en RIE-4-bedrijven	95%
Actualiteit vergunning zeer hoog risico	% bedrijven met actuele vergunningen in de risicocategorie zeer hoog, t.o.v. het totaal bedrijven in de risicocategorie zeer hoog minus de Seveso-inrichtingen/RIE-4-bedrijven in deze categorie	90%
Actualiteit vergunning gemiddeld/hog risico	% bedrijven met actuele vergunningen in de risicocategorieën gemiddeld en hoog, t.o.v. het totaal bedrijven in de risicocategorieën gemiddeld en hoog, minus de Seveso-inrichtingen/RIE-4-bedrijven in deze categorieën	80%
Actualiteit vergunning laag risico	% bedrijven met actuele vergunning in de risicocategorie laag, t.o.v. het totale bestand in deze risicocategorie Laag minus de Seveso-inrichtingen/RIE-4-bedrijven in deze categorie.	80%
Voor ieder bedrijf is een actueel branche- of toezichtplan opgesteld	% van de bedrijven waarvoor er een actueel (niet ouder dan 3 jaar) branche- of toezichtplan beschikbaar is.	95%
Uitvoering aantal milieucontroles volgens UHS	% uitgevoerde (complexe) milieucontroles ten opzichte van gepland conform de aantallen en de frequentie afgesproken in de UHS en verder uitgewerkt in het branche- of toezichtplan	95%
Uitgevoerde specialistische controles	% uitgevoerde specialistische controles (bestaande bouw en indien van toepassing energie) ten opzichte van de geplande controles	95%
Uitvoering geplande Seveso-inspecties	% van de aangewezen Seveso-inrichtingen dat in het kader van de Seveso-richtlijn is gecontroleerd met aanwezigheid van een ODGM-inspecteur	100%
Inspectierapportage binnen 8 weken verzonden	% van de Seveso inspectierapportages dat binnen 8 weken na het controlebezoek aan het bedrijf is verzonden	100%
Uitvoering geplande metingen cluster Meten en Advies	% uitgevoerde milieumetingen zoals gepland in jaarplan	90%
Naleefgedrag bedrijven	% bedrijven dat "groen" scoort op de KPI-naleefgedrag	75%

Object	Definitie	Streefwaarde
Naleefgedrag Seveso-inspectie: aantal overtredingen niet opgeheven binnen hersteltermijn	% van de overtredingen dat niet is opgeheven binnen de hersteltermijn, conform de landelijke Seveso-richtlijn	25%
Tijdige uitvoering hercontroles (binnen 3 weken na afloop van de hersteltermijn na een waarschuwing)	% uitgevoerde hercontroles binnen 3 weken na de hersteltermijn na een waarschuwing t.o.v. alle uit te voeren hercontroles bij overtredingen na waarschuwing. De controle kan ook telefonisch of per mailcontact afgehandeld worden.	75%
Tijdige uitvoering hercontroles binnen drie weken na begunstigingstermijn (na een last)	% tijdig uitgevoerde hercontroles milieu binnen 3 weken na de begunstigingstermijn t.o.v. alle uit te voeren hercontroles bij overtredingen na een last. De controle kan ook telefonisch of per mailcontact afgehandeld worden.	90%
LHSO gevolgd	% van de milieuovertredingen waarbij een LHSO-score is toegekend ten opzichte van het totaal aantal milieu-overtredingen	100%
Juridische kwaliteit beschikkingen: beschikkingen waarbij bezwaar of beroep in de procedure ongegrond wordt verklaard of ingetrokken	% van de beschikkingen waarbij de bezwaren of (hoger) beroep in de procedure ongegrond worden verklaard of worden ingetrokken t.o.v. het aantal beschikkingen waar bezwaar/(hoger) beroep is aangetekend. Voorlopige voorzieningen worden niet meegeteld, omdat deze geen blijvende gevolgen hebben. Bezwaren en beroepen die gegrond zijn verklaard, maar waarbij de rechtsgevolgen wel in stand blijven, gelden als ongegrond.	90%
Juridische kwaliteit beschikkingen: beschikkingen zonder bezwaar of beroep, en met ongegrond bezwaar of beroep	% van de afgegeven beschikkingen waartegen geen bezwaar of (hoger) beroep is ingesteld én de afgegeven beschikkingen waarbij in bezwaar of (hoger) beroep geen gegrondverklaring heeft plaatsgevonden, t.o.v. van het totaal aantal afgegeven beschikkingen. Voorlopige voorzieningen worden niet meegeteld, omdat deze geen blijvende gevolgen hebben. Bezwaren/ (hoger) beroepen die gegrond zijn verklaard, maar waarbij de rechtsgevolgen wel in stand blijven, gelden als ongegrond.	95%
Juridische kwaliteit: tijdige opvolging van bezwaarschriften na uitspraak van de Cie Rechtsbescherming	% van de bezwaarschriften binnen zes weken na advies van de Commissie Rechtsbescherming afgehandeld (onder mandaat dan wel via GS) of binnen de wettelijke termijn	80%
Bestuurlijke informatievoorziening aandachtsbedrijven	% P-beraadnotities stand van zaken aandachtsbedrijf conform afgesproken frequentie	100%
Klachtbehandeling binnen 5 werkdagen na indiening	% van de klachten waarbij binnen 5 werkdagen klantcontact is of de afspraken over informeren van omwonenden zijn nagekomen, t.o.v. het totaal aantal klachten. Het gaat hierbij om het contact met de melder en niet of er een vervolgactie is geweest en/of de klacht is opgelost.	80%
Klanttevredenheid	% klanttevredenheid via de OD-brede uitvraag naar klanttevredenheid, op basis van alle reacties van het gehele klantenbestand, niet alleen op die van de provincie	80%

Bijlage 3: Criteria toezicht vuurwerk (vuurwerkevenementen)

Te beantwoorden vragen		Gevolg
1	Wordt het vuurwerk afgestoken door een bij ons bekende toepasser?	Nee, controle
2	Heeft deze toepasser een goede reputatie?	Nee, controle
3	Is het een bekende afsteeklocatie?	Nee, controle
4	Is het een zwaar of omvangrijk theatervuurwerk (meer dan 7 kg bruto)?	Ja, bij capaciteit controle
5	Is het licht en/of niet omvangrijk theatervuurwerk (minder dan 7 kg bruto)?	Ja, geen controle tenzij 1 of 2
6	Is het zwaar luchtvuurwerk (bommen of flowerbeds vanaf 3 inch)?	Ja, controle
7	Is het middelzwaar luchtvuurwerk (bommen, flowerbeds, consumenten vuurwerk 1,5 t/m 3 inch)?	Ja, bij capaciteit controle
8	Is het licht vuurwerk (romeinse kaarsen, consumenten vuurwerk t/m 1,5 inch, fonteinen, bengalen etc.)?	Ja, geen controle tenzij 1 of 2
9	Is het een onbekend soort vuurwerk?	Ja, bij capaciteit controle
10	Zijn er relevante aanwijzingen van politie, brandweer, gemeente, o.i.d.?	Ja, bij capaciteit controle
11	Relevante aanwijzingen van vergunningverlening?	Ja, bij capaciteit controle
12	Multiple events?	Ja, altijd controle van één event
13	Voldoende informatie over een illegaal vuurwerkevenement?	Ja, altijd controle
14	Vindt binnen de gevarenszone scheepvaart/recreatievaart plaats?	Ja, altijd controle
15	Vindt het afsteken van vuurwerk op een gebouw plaats?	Ja, altijd controle
16	Is er sprake van extreme droogte (fase 2) in de natuurgebieden?	Ja, altijd controle

Bijlage 4: Afkortingen

Bal	Besluit activiteiten leefomgeving
Bbl	Besluit bouwwerken leefomgeving
BBT	Best Beschikbare Technieken
Bignal	Besluit inrichting en gebruik niet aangewezen luchtvaartterreinen
Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
BRIKS	Bouwen, reclame, in- en uitritten, kappen, slopen
CMP	Circulair Materialenplan
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
FBE	Faunabeheereenheid
GNN	Gelders Natuurnetwerk
GO	Groene ontwikkelingszone
GS	Gedeputeerde Staten
HR	Habitatrichtlijn
ILT	Inspectie Leefomgeving en Transport
IPO	Interprovinciaal Overleg
KPI	kritische prestatie-indicator
KRW	Kaderrichtlijn Water
LHS	Landelijke Handhavingsstrategie
LHSO	Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht
LOB	Last onder bestuursdwang
LOD	Last onder dwangsom
MLA	Microlight Aeroplanes
Motie 21M87	Waterbesparing vraagt om zo weinig mogelijk vergunde ruimte voor grote industriële onttrekkers
N2000	Natura 2000
NVWA	Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
ODGM	Omgevingsdienst Groene Metropool
ODRA	Omgevingsdienst Regio Arnhem
ODRN	Omgevingsdienst Regio Nijmegen
OM	Openbaar Ministerie
Ow	Omgevingswet
RIE	Richtlijn Industriële Emissies
SMP	Soortenmanagementplan
TBO	terreinbeherende organisatie
TUG	Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (luchtvaart)
UH	uitvoering en handhaving
VBWTN	Vereniging van Bouw- & Woningtoezicht Nederland
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VR	Vogelrichtlijn
VTH	vergunningverlening, toezicht en handhaving
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbb	Wet bodembescherming
WBE	Wildbeheereenheid
Wm	Wet milieubeheer
Wnb	Wet natuurbescherming
ZZS	Zeer Zorgwekkende Stoffen

Provincie Gelderland

Markt 11

6811 CG Arnhem

Postbus 9090

6800 GX Arnhem

026 359 99 99

provincieloket@gelderland.nl

www.gelderland.nl