

JAARRAPPORTAGE 2001 / 2002
VOORTGANG UITVOERING
SAMENWERKINGSOVEREENKOMST
HANDHAVING IN DE PROVINCIE
UTRECHT 1999-2003

**SAMENWERKING BIJ HANDHAVING IN DE
PROVINCIE UTRECHT**

Gefiatteerd door het Provinciaal Milieu Overleg op 11 juni 2003
Vastgesteld door Gedeputeerde Staten van Utrecht op 19 aug. 2003

JAARRAPPORTAGE 2001 / 2002
VOORTGANG UITVOERING
SAMENWERKINGSOVEREENKOMST
HANDHAVING IN DE PROVINCIE
UTRECHT

**SAMENWERKING BIJ HANDHAVING IN DE
PROVINCIE UTRECHT**

Voorwoord

Dit voorwoord wil een sfeerbeeld schetsen hoe in de provincie Utrecht door de 44 handhavingspartners invulling wordt gegeven aan de uitvoering van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving 1999-2003.

In deze rapportage 2001/2002 valt, naast een weergave van vele kale feiten, ook te lezen/te proeven hoe (in)direct betrokkenen stáán in het traject om te komen tot méér en betere handhavingresultaten. Ook passeert een aantal vragen de revue.

Uit de Jaarrapportage 2001/2002 komt duidelijk naar voren dat grosso modo alle ‘werkers in het veld’ in hun werk en taak gelóven. Onder hun handen zien zij situaties groeien die een (grote) verbetering betekenen ten opzichte van eerdere omstandigheden. Waar mogelijk wordt inzet gepleegd om andere handhavingspartners terzijde te staan. Er is de afgelopen 2 jaar erg veel werk verzet!

Maar de getoonde ambities blijken ook schaduwzijden te kennen. Niet altijd worden eigen ambities voldoende tegen het licht van eigen en andermans (on)mogelijkheden gehouden wat betreft beschikbare fte-capaciteit en financiële middelen. Dat maakt het noodzakelijk om – te beginnen op werkvloerniveau – nóg meer gewicht toe te kennen aan het gezegde “bezint eer ge begint!” Onverwachtheden op het bestuurlijke vlak, maar ook ‘de waan van de dag’, gooien nog te vaak roet in het eten. Bij de voorbereiding van de jaarlijkse regionale uitvoeringsprogramma’s moet daarop nog beter worden geanticipeerd. Het betreft hier één van de belangrijkste leermomenten uit beide jaren.

Richting bestuurlijk verantwoordelijken moet vaker nadrukkelijk onder ogen worden gebracht tot hoever de ambtelijke polsstok reikt. Persoonlijke ambtelijke ambities moeten daar meer stringent ondergeschikt aan worden gemaakt. Dit gebeurt nog lang niet altijd voldoende.

Kortom, wanneer aan voorgaande elementen in het vervolg méér aandacht wordt besteed (zowel op werkvloerniveau als ook op management- en bestuurlijk niveau), dan zal samenwerking bij handhavingswerkzaamheden niet alleen nog méér resultaten opleveren, maar ook in nog meerdere mate een bron van inspiratie en zingeving voor alle (in)direct betrokkenen worden. Dáár kan de kwaliteit van onze leefomgeving nóóit op achteruit gaan!

Inhoudsopgave Jaarrapportage 2001 / 2002

Voorwoord		3
Inhoudsopgave		4
Hoofdstuk 1	Algemeen	6
1.1.	Inleiding	6
1.2	Doelstelling handhavingssamenwerking	6
1.3	Structuur handhavingssamenwerking in het Utrechtse	6
1.4	Fasen implementatie Samenwerkingsovereenkomst handhaving	7
Hoofdstuk 2	Omgevingsanalyse handhavingssamenwerking	8
2.1	Algemeen	8
2.2	Doel van een omgevingsanalyse handhavingssamenwerking	8
2.3	Gevolgde werkwijze	8
2.3.1	Grijze en blauwe kleurspoor	8
2.3.1.1	Onderzochte 'grijze' handhavingssitens	8
2.3.1.2	Onderzochte 'blauwe' handhavingssitens	9
2.3.1.3	Onderzochte deelaspecten 'grijze' en 'blauwe' handhavingssitens	10
2.3.2	Groene kleurspoor	10
2.3.2.1	Knelpunten bij handhaving 'groene' regelgeving	11
2.3.2.2	Oplossingsrichtingen handhaving 'groene' regelgeving	12
2.3.2.3	Overzicht activiteiten Groene Platform	12
2.3.3	Rode kleurspoor	14
2.3.3.1	Resultaten in Gewest Eemland	14
2.3.3.2	Resultaten in de Regio Utrecht	16
2.4	Stand van zaken voorbereiding omgevingsanalyse	17
2.4.1	Planning in 2003	18
Hoofdstuk 3	Meerjarenvisie handhavingssamenwerking	19
3.1	Algemeen	19
3.2	Plaatsbepaling / status meerjarenvisie	19
3.3	Stand van zaken voorbereiding meerjarenvisie	20
3.4	Planning in 2003	20
Hoofdstuk 4	De handhavingssprogramma's 2001 / 2002	21
4.1	Algemeen	21
4.2	Schematisch overzicht van de in de Handhavingssprogramma's 2001 en 2002 opgenomen samenwerkingsprojecten / samenwerkingsactiviteiten	21

4.3	Korte toelichting bij de programma's	23
4.4	Bestuurlijke aansturing	23
Hoofdstuk 5	De kwartaalrapportages	24
5.1	Algemene schets van de kwartaalrapportages 2001/2002	24
5.2	Kwantitatieve en kwalitatieve resultaten per CIP-regio	24
5.2.1	Belangrijkste constatering CIP Regio VRR	24
5.2.2	Belangrijkste constatering CIP Gewest Eemland	26
5.2.3	Belangrijkste constatering CIP Regio Utrecht	27
5.3	Successen uit CIP-regio's nader belicht	29
5.4	Conclusies: te vaak is er sprake van spagaat-situaties	30
Hoofdstuk 6	Handhavingssamenwerking en overlegstructuur	32
6.1	Inleiding	32
6.2	Overlegstructuren	32
6.2.1	Provinciebreed ambtelijk Kernoverleg handhaving	32
6.2.2	Provinciaal Milieu Overleg (bestuurlijk)	32
6.2.3	Het Groene Platform	33
6.3	Regierol provincie	34
6.4	Participatie Openbaar Ministerie	34
Hoofdstuk 7	Financiële verantwoording 2001 en 2002	36
7.1	Algemeen	36
7.2	Jaarbijdragen ministerie van VROM, provincie, gemeenten en waterschappen	36
7.3	Verdeelsleutel van de bijdragen van VROM/provincie over de partijen	36
7.4	Verdeelsleutel provinciale bijdrage over de 3 CIP-regio's	37
7.5	Saldo inkomsten en uitgaven tot en met eind 2002	38
7.6	Inkomsten waarover verantwoording wordt afgelegd	38
7.7	Gemaakte faciliteringskosten tot en met eind 2002	38
7.8	Gemaakte regiekosten tot en met eind 2002	40
7.9	Toelichting	41
7.10	Conclusie: inkomsten en uitgaven in evenwicht	41
Hoofdstuk 8	Conclusies en aanbevelingen	42
8.1	Inleiding	42
8.2	Conclusies	42
8.3	Aanbevelingen	43
8.4	Blik op 2003	44

Hoofdstuk 1

Algemeen

1.1. Inleiding

Voor u ligt het Jaarverslag 2001/2002 inzake de handhavingssamenwerking in het Utrechtse. In het kader van de 4-jarige Rijkssubsidieregeling (Subsidieregeling servicepunten milieuwethandhaving (Stcr. 1999, 172)) is de provincie verplicht periodiek verslag uit te brengen aan het ministerie van VROM. Met deze rapportage legt de provincie verantwoording af over o.a. de wijze van inzet van de subsidiegelden. Voorts biedt de rapportage inzicht in de wijze waarop tot eind 2002 uitvoering is gegeven aan de in de Samenwerkingsovereenkomst handhaving 1999-2003 (hierna de Samenwerkingsovereenkomst handhaving) neergelegde afspraken. Ook zijn de belangrijkste prestaties en ontwikkelingen uit die jaren (kort) verwoord.

1.2 Doelstelling handhavingssamenwerking

Doel van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving is het bieden van een kader voor de handhavingpartners om gezamenlijk verder te werken aan het realiseren van een betere kwaliteit van de leefomgeving in de provincie Utrecht door middel van het verbeteren van de samenwerking bij de handhaving van de omgevingskwaliteit. Een betere samenwerking resulteert in een effectievere en meer slagvaardige handhaving en draagt bij aan een efficiëntere inzet van mensen en middelen. Bij de handhaving van de kwaliteit van de leefomgeving is in verhouding een groot aantal overheidsorganen betrokken. Voorkomen moet worden dat partners langs elkaar heen werken. Burgers hebben recht op een overheid die goed in staat is om coherent en consistent te handhaven. De Samenwerkingsovereenkomst handhaving bevat diverse bouwstenen daarvoor.

Samenwerking in de handhaving is méér dan het alleen maar vaststellen en uitvoeren van gezamenlijke projecten. Samenwerking komt vooral tot uitdrukking in de wijze van werken en in een verbetering van afstemming van capaciteit en middelen: hoe wordt dubbel werk voorkomen, hoe en in welke mate benutten partijen ieders deskundigheden, vaardigheden, netwerken en andere faciliteiten? De contramal is minstens zo interessant: laten partijen zich door anderen die daarom vragen ook inzetten en "aftappen"?

1.3 Structuur handhavingssamenwerking in het Utrechtse

De handavingsstructuur in de provincie Utrecht bestaat uit drie regionale en één provinciebrede component. Samenwerkingsinitiatieven worden zowel ambtelijk als bestuurlijk op elkaar afgestemd. Binnen de provincie Utrecht fungeren de volgende overleggrems:

Bestuurlijke afstemming

- CIP Regio Utrecht : Stuurgroep CIP Regio Utrecht
- CIP Gewest Eemland : Regionaal Milieu Overleg (RMO)
- CIP VRR : Bestuurlijk Overleg CIP-VRR
- Provincie Utrecht : Provinciaal Milieu Overleg (met C.v.d.K. als voorzitter)

Ambtelijke afstemming

- CIP Regio Utrecht : provinciebreed ambtelijk Kernoverleg handhaving
- CIP Gewest Eemland : periodiek werkvloeroverleg
- CIP VRR : periodiek ambtelijk Overleg CIP-VRR
- Provincie Utrecht : provinciebreed ambtelijk Kernoverleg handhaving

De Samenwerkingsovereenkomst handhaving is sterk regionaal ingestoken en loopt primair via de Stuurgroep CIP Regio Utrecht, het (bestuurlijk) Regionaal Milieu Overleg Eemland en het Bestuurlijk Overleg VRR. Er is niet echt sprake van een formele taakverdeling tussen provincie en overige partners.

In de praktijk blijkt de taakverdeling tussen provincie en de 3 CIP's goed te werken. Uitgangspunt is het uiteindelijke gezamenlijke resultaat in de vorm van producten en/of de wijze van (samen)werken.

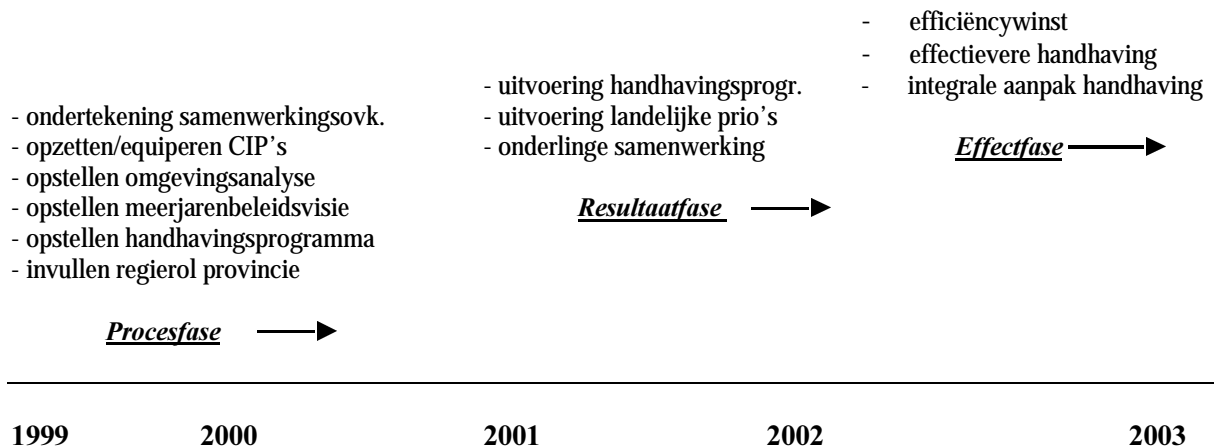
De handhavingpartners hebben in 1999 bij de opstelling van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving besloten om de tot dat moment tot tevredenheid fungerende Coördinatie- en Informatie Punten (CIP's) te handhaven en deze niet te vervangen (ook niet qua benaming) door zogeheten Servicepunten Handhaving (SEPH's). De drie Utrechtse CIP's pakken met de aangetrokken extra menskracht zelfstandig de taken uit de Samenwerkingsovereenkomst handhaving op. Waar nodig vervult de provincie een regisserende en/of faciliterende rol.

De 3 CIP's zijn per post, telefonisch, via e-mail en ook op ieders bezoekadres goed bereikbaar. De CIP's zijn voor alle handhavingpartners ook herkenbaar via periodieke nieuwsbrieven en door middel van het jaarlijks in februari verschijnende provinciebrede netwerkboekje "Samenwerkers" met daarin de adressen en alle overige bereikbaarheidsgegevens van de –voor zover nu bekende– binnen de provinciegrenzen werkzame handhavers en vergunningverleners binnen de kleursporen grijs (milieu), blauw (water), groen (natuurbescherming) en rood (ruimtelijke ordening).

1.4 Fasen implementatie Samenwerkingsovereenkomst handhaving

In onderstaande figuur zijn de verschillende ontwikkelingsfasen wat betreft de implementatie van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving weergegeven. Per fase zijn de belangrijkste kenmerken aangeduid:

Figuur : Ontwikkelingsfasen implementatie Samenwerkingsovereenkomst handhaving



In de provincie Utrecht is in de periode tot 2001 de uitvoering vooral gericht geweest op het proces: het realiseren en verbeteren van de infrastructuur voor de samenwerking. Vanaf 2001 is het oogmerk van de implementatie meer gericht geweest op het bereiken van concrete resultaten. Vanaf 2003 zal de aandacht primair uitgaan naar bereikte resultaten en verbeteringen ten opzichte van vóór 1999.

Hoofdstuk 2 Omgevingsanalyse handhavingsamenwerking

2.1 Algemeen

De Samenwerkingsovereenkomst handhaving vormt sinds medio 2000 het kader waarbinnen handhavingspartners in het Utrechtse werken aan een efficiëntere en effectievere handhaving van wet- en regelgeving op het terrein van milieu, water, natuurbescherming en ruimtelijke ordening (ook wel 'de vier kleursporen' genoemd). Er is sprake van een optimale situatie wanneer er gewerkt wordt op basis van het principe van een beleidscyclus. De selectie van jaarlijks uit te voeren activiteiten en projecten komt in dat geval immers tot stand op basis van evaluatie- en ervaringsgegevens vanuit voorgaande werktrajecten. Een beleidscyclus bestaat uit een omgevingsanalyse, een meerjarenbeleidsvisie handhavingsamenwerking, de jaarlijkse uitvoeringsprogrammering en een evaluatie van plus- en minpunten en leermomenten van het voorgaande jaar.

2.2 Doel van een omgevingsanalyse handhavingsamenwerking

Een omgevings- of gebiedsanalyse vormt de basis om als handhavingspartners strategisch beleid te kunnen formuleren over wat op (de langere) termijn met het instrument handhaving en de samenwerking kan en moet worden bereikt. Op die manier kan jaarlijks zo gefundeerd mogelijk een overzicht met handhavingsprioriteiten worden opgesteld. Het jaarlijks handhavingsprogramma krijgt daarmee een zo realistisch mogelijk karakter. Aan het eind van elk jaar wordt dan verslag gedaan van de bereikte resultaten. Zo kan worden nagegaan of de voorgenomen doelstellingen al dan niet zijn gerealiseerd. De conclusies zijn weer input voor het eerstvolgende regionale activiteitenprogramma. Toepassing geven aan het principe van een beleidscyclus leidt tot een betere onderbouwing van verbetervoorstellen en tot een hogere kwaliteit van de gezamenlijke handhavingsinspanningen. Daarnaast is de omgevings- of gebiedsanalyse een bruikbaar instrument voor de invulling van de zelfstandig uit te voeren handhavingsactiviteiten (het autonome werkpakket).

2.3 Gevolgde werkwijze

Voor de omgevingsanalyse is gekozen voor een sterk regionale insteek om zoveel mogelijk gebiedsspecifieke aspecten/items tot uitdrukking te kunnen laten komen. Bij de voorbereiding is aangehaakt bij het huidige Utrechtse geografische organisatiepatroon.

2.3.1 Grijs en blauw kleurspoor

Er is een onderverdeling gemaakt in 6 regio's die, waar mogelijk, samenvallen met de werkgebieden van de milieudiensten in de provincie. Het betreft de regio's Noord-West (milieudienst N-W Utrecht), Zuid-Oost (milieudienst Z-O Utrecht), een cluster van 4 Zuid-West gemeenten (Houten, Nieuwegein, Lopik en IJsselstein), de stad Utrecht, het cluster van 3 VRR-gemeenten (Veenendaal, Rhenen en Renswoude) en het Gewest Eemland.

Vanaf juli 2001 zijn in 5 van de 6 regio's drie (avond-)bijeenkomsten gehouden. Voor wat betreft de stad Utrecht is dat (nog) niet gelukt. Deelnemers aan de sessies waren vertegenwoordigers van milieudiensten en gemeenten, waterschap(pen), politie en provincie. Er is een uniforme werkwijze gevolgd. Per regio zijn de (wettelijke) handhavingstaken geïnventariseerd en is grofweg geanalyseerd welke handhavingsitems wél en welke handhavingsitems minimaal of helemaal niet worden gehandhaafd. De handhavingspartners hebben vanuit het totale takenpakket (uniform) de volgende meest actuele en (voor de burger) meest in het oog springende handhavingsonderwerpen geselecteerd:

2.3.1.1 *Onderzochte “grijze” handhavingsitems*

- **geurhinder**
 - composteerinrichtingen
 - asfaltinstallaties
 - slibopslagen/baggerdepots
 - grondreinigingsinrichtingen
 - veevoederbedrijven
 - horeca / restauranten
 - intensieve veehouderij (o.a. mestuitrijregels)
 - rioolwaterzuiveringsinrichtingen (r.w.z.i.'s) en rioolgemalen
 - visverwerkende industrie (primair in Gewest Eemland)
- **geluidhinder**
 - laden en lossen bedrijfsverkeer
 - horeca
 - bedrijfsactiviteiten in woonwijken, op (niet) gezoneerde terreinen, en bedrijven waarbij de provincie het bevoegde gezag is
 - evenementen en incidentele manifestaties
 - Utrechtse stiltegebieden
 - geluidniveau in nabijheid van provinciale en gemeentelijke wegen
 - geluidniveau spoorwegverkeer
- **lucht(emissies)**
 - luchtmissies door industriële bedrijven
 - verbrandingsinstallaties en verbrandingen in de open lucht
 - luchtkwaliteitseisen in relatie tot wegverkeer bij o.a. snelwegen
- **afvalverwijdering**
 - opslag / be- en verwerken
 - tegengaan zwerfvuil / illegaal storten buiten inrichtingen
 - ketentoezicht rond sloopactiviteiten, transport her te gebruiken bouwstoffen en overige afvalstoffen
 - handhaving verruimde reikwijdte
 - LCCM-project 'effectief toezicht' (voorheen handhaving 'probleembedrijven')
 - integrale handhaving grote projecten
 - milieuhinderlijke bedrijven
- **externe veiligheid**
 - opslag (gevaarlijke) stoffen
 - vuurwerk (opslag)
 - vuurwerkevenementen
 - handhaving benzinestations
 - handhaving besluit Risico Zware Ongevallen (BRZO)
 - transport gevaarlijke stoffen (mobiele bronnen)
- **bodemkwaliteit**
 - (her-)gebruik van grond, ophogingen (Bouwstoffenbesluit, incl. WVO-aspect)
 - toepassing bodembeschermingsvoorzieningen
 - ondergrondse tanks binnen inrichtingen en in grondwaterbeschermingsgebieden
 - handhaving verplicht bodemonderzoek en controle bodemsaneringen
 - gevaarlijke stoffen (primair asbest)
 - opslag van bestrijdingsmiddelen

2.3.1.2 *Onderzochte “blauwe” handhavingsitems*

- **(grond-) en oppervlaktewaterkwaliteit**
 - indirecte bedrijfslozingen (+ AMvB WVO-vergunningplichtige bedrijven)
 - WVO-directe lozingen op oppervlaktewater
 - AMvB glastuinbouw

- AMvB Open Teelt
- AMvB Stedelijk afvalwater
- AMvB Huishoudelijk afvalwater
- WVO-lozingen bij bodemsaneringen en proefbronneringen bij de bouw
- Indirecte lozingen als gevolg van incidentele activiteiten;
- PMV-regelgeving grondwaterbescherming
- **Grondwateronttrekkingen**
 - handhaving regelgeving rond grondwateronttrekkingen
 - handhaving waterschapskeur

2.3.1.3	<i>Onderzochte deel-aspecten grijze en blauwe handhavingsitems</i>
----------------	---

Bij alle in de paragrafen 2.3.1.1 en 2.3.1.2 genoemde onderwerpen is bij de volgende deelaspecten stilgestaan:

- relevante wet- en regelgeving
- omgevingsdoel (gewenst nalevingsresultaat bij optimale (100%) handhavingsinspanning)
- handhavingsbevoegde instantie(s)
- partner(s) met wie moet worden samengewerkt
- reden(en) waarom het item handhavingsprioriteit moet hebben
- kwantitatieve huidige handhavingsinzet
- kwalitatief resultaat van de huidige handhavingsinzet
- gevolgen bij vermindering van de huidige handhavingsaandacht
- wat is nodig om de handhavingsdoelstelling te halen / concrete verbeterpunten
- verhouding prijs-prestatie bij extra handhavingsinzet

2.3.2 Groene kleurspoor

Op initiatief van en met financiële ondersteuning van de provincie Utrecht is in september 2001 het Groene Platform opgericht waarin 16 organisaties zijn vertegenwoordigd. Het platform fungeert als centraal punt waar knelpunten en ideeën gemeld kunnen worden en waar (samen)gewerkt wordt aan oplossingen bij de handhaving van de “groene” wetten. Onder de groene wet- en regelgeving vallen o.a. de Boswet, Natuurbeschermingswet, Natuurschoonwet, Flora- en faunawet, de provinciale Verordening Bescherming Natuur en Landschap (VNL), Woonschepenverordening en de Ontgrondingenwet.

Er zijn veel organisaties die een zelfstandige handhavingstaak hebben op het gebied van de groene wetten: politie, Openbaar ministerie, de sectoren groene regelgeving en ontgrondingen van de provincie Utrecht, Algemene Inspectiedienst, Staatsbosbeheer, Vereniging Natuurmonumenten, stichting Het Utrechts Landschap, de vier Utrechtse recreatieschappen, het Utrechts Particulier Grondbezit, het Gewestelijk Utrechts Jacht- en Faunabedrijf, de marechaussee en de waterkwaliteitsbeheerders. Al deze organisaties zijn actief op het gebied van de handhaving in het buitengebied. In het nabije verleden is gebleken, dat men vaak niet van elkaar weet wie zich waar mee bezighoudt. Door gebrek aan samenwerking werkt men nog te vaak langs elkaar heen. Er is te weinig sprake van afstemming van de handhavingsactiviteiten. Bovendien zijn er de nodige onderlinge cultuurverschillen, zodat er geen gezamenlijke prioriteitstelling is, noch een uniforme aanpak.

Om hierin meer duidelijkheid te krijgen zijn alle knelpunten geïnventariseerd en is er samen met de betrokken partijen gezocht naar oplossingsrichtingen. Ruim 30 vertegenwoordigers van in totaal 18

organisaties hebben in 4 avondsessies de meest cruciale problemen op een rij gezet. Probleempunten en oplossingsrichtingen zijn hierna aangegeven:

2.3.2.1	<i>Knelpunten bij handhaving 'groene' regelgeving</i>
----------------	--

a) Geen goed beeld van soorten, frequentie en plaats van incidenten in het buitengebied

Incidenten in het buitengebied zijn grotendeels onder te brengen in de volgende categorieën:

- *milieu* (groene en grijze wet- en regelgeving: kap, vogels, planten, stroperij, visserij, mest, bestrijdingsmiddelen, afvalstort, lozingen e.d.);
- *openstellingsregels/gedragsregels* van terreinbeheerders & APV (fietsen, crossen, honden, paarden, buiten de aangegeven wegen en paden, na zonsondergang, e.d.);
- *openbare orde en veiligheid* (ordeverstoring, zeden, overlast, wapens, vernieling, inbraak, diefstal, brand, verkeer e.d.).

Er wordt tot op heden nog niet op uniforme wijze geregistreerd welke incidenten op welke locaties plaatsvinden. Wel zijn de volgende trends waarneembaar: over het algemeen gaat de kwaliteit van natuur en landschap achteruit. In gebieden bij grote woonkernen (stadsranden) en recreatieterreinen vinden steeds meer incidenten plaats. Er treedt steeds nadrukkelijker een verschuiving op van incidenten van de stad naar het buitengebied. In alle gebieden vinden veel overtredingen van de Algemene Politie Verordening / openstellingsregels plaats. Er is een toename van incidenten op het gebied van openbare orde en veiligheid door de toenemende recreatiedruk. Daarnaast zijn er veel homo-ontmoetingsplaatsen in natuurgebieden. Ook is (nog eens) duidelijk geworden dat de groene handhavers minder dan de helft van hun handhavingstijd besteden aan groene wet- en regelgeving (en dus de helft aan handhaving van de openstellingregels en aan openbare orde en veiligheid).

b) Verschillende visies op handhaving groene regelgeving

De handhavende instanties hebben verschillende visies op hun handhavingstaken: gaat het nu primair om gastheerschap of moet de nadruk liggen op handhavend optreden? Dit uit zich in verschillende openstellingsregels/gedragsregels en in een verschillende interpretatie van de regels. Dat is vooral een probleem wanneer er sprake is van aangrenzende natuur- en recreatiegebieden.

Er is ook een verschil in probleembeleving (bijv. ATB's en loslopende honden). Wat is nu precies erg? En wat moet er dus gehandhaafd worden? Het verband met schade aan de natuur is soms moeilijk hard te maken. Dat bemoeilijkt het geven van eenduidige antwoorden. Bovendien is vaak niet duidelijk wat de verschillende instanties aan natuurwaarden willen beschermen.

c) Onvoldoende toezicht in het buitengebied

In het buitengebied is een tekort aan toezicht, vooral 's nachts. Ondanks de toenemende recreatiedruk neemt het aantal BOA's en toezichthouders af en bovendien staat handhavend optreden niet overal hoog in het vaandel (gastheerschap). In het kader van de totale politiezorg heeft toezicht op het Buitengebied geen hoge prioriteit. Politiezorg is schaars. Dus er moet geprioriteerd worden. Wel heeft de politieregio Utrecht vijf functionarissen, bureau Veldpolitie, weggezet voor opsporingstaken inzake de groene regelgeving. De politie reageert wel op meldingen. Onduidelijk is of de opgegeven problemen in het buitengebied nu onder de groene wetgeving vallen of onder de noemer openbare orde.

d) Samenwerking bij de handhaving is wisselend

De samenwerking tussen handhavers wisselt sterk. De samenwerking met de veldpolitie is meestal prima. Met de reguliere politie is dit zeer persoonsafhankelijk en niet structureel. De samenwerking

tussen BOA's onderling wisselt ook en wordt belemmerd doordat zij geen bevoegdheden hebben buiten hun eigen terrein. Met de AID is de samenwerking meestal goed.

BOA's hebben behoefte aan meer ondersteuning vanuit de politiedistricten dan zij nu krijgen (op de hoogte gehouden worden van ontwikkelingen e.d.). De wederzijdse waardering van elkaars specifieke kennis en vaardigheden tussen groene BOA's en politie kan beter en zou bijdragen aan meer samenwerking.

e) Taakverdeling onduidelijk

Het is onduidelijk waar de verantwoordelijkheid van een terreinbeheerder eindigt en waar die van de politie begint. Een aantal terreinbeheerders is van mening dat zaken op het gebied van openbare orde en veiligheid vooral een taak van de politie zijn; handhaving van openstellingsregels en groene wetten kunnen ze zelf. De politie echter heeft niet de capaciteit om uitgebreid te surveilleren in het buitengebied. Bovendien verwacht zij ook van de terreinbeheerders een actieve rol in de handhaving van de regels in hun terreinen.

f) Bevoegdheden BOA's te beperkt

De meeste BOA's hebben slechts opsporingsbevoegdheid binnen het terrein van hun werkgever. Die beperking staat samenwerking in de weg. Verder heeft de meerderheid van de BOA's geen directe verbinding met de centrale meldkamer. Veel betrokkenen vinden dat onverantwoord. BOA's zijn vaak 's nachts en alleen op pad. Ook de bevoegdheid om geweldsmiddelen te gebruiken is niet uniform geregeld. Kortom, de meeste BOA's beschikken niet over de randvoorwaarden/faciliteiten om hun handhavende taak verantwoord en in gezamenlijkheid uit te kunnen voeren.

2.3.2.2

Oplossingsrichtingen handhaving 'groene' regelgeving

- **taakverdeling tussen BOA's en politie**

Een aantal terreinbeheerders ziet openbare orde en veiligheid vooral als een taak van de politie. De politie heeft aangegeven dat het niet mogelijk is om meer tijd te gaan besteden aan het surveilleren in het buitengebied. Een meer gestructureerde politie-inzet in het buitengebied kan wél bij een duidelijker registratie van incidenten. De terreinbeheerders gaan nu nadenken over de beste manier van registreren en melden van incidenten richting politie;

- **ondersteuning BOA's door politie**

Meer dan voorheen zal de politie richting de BOA's een coördinerende rol vervullen en hen op de hoogte houden van ontwikkelingen. De in politiedistrict Heuvelrug gehanteerde aanpak gaat toegepast worden in de gehele politieregio Utrecht;

- **meer uniformiteit in toekenning BOA-bevoegdheden**

De bevoegdheden van de BOA's maken het niet mogelijk om gestalte te kunnen geven aan een verantwoorde en gezamenlijke uitvoering van handhavende taken. Vele BOA's vinden het hebben van opsporingsbevoegdheid noodzakelijk voor het goed kunnen uitoefenen van de eigen functie. De bevoegdheden worden door de Minister van Justitie toegekend. De werkgevers van de BOA's gaan de BOA-aanvragen op een meer uniforme wijze onderbouwen. Dat vergroot de uniformiteit in toekenning door de Minister.

Enquête handhaving buitengebied

Aanvullend aan de omgevingsanalysebijeenkomsten is een enquête over de handhaving in het buitengebied gehouden onder alle terreinbeheerders en hun groene BOA's. De enquête ging over de stand van zaken van en de tevredenheid over o.a. de bevoegdheden van de groene BOA's, de onderlinge samenwerking en die met de politie, de toezichtscapaciteit en de mate van voorkomen van overtredingen in het buitengebied.

Aan de hand van de resultaten is een vrij gedetailleerd beeld van de stand van zaken van de handhaving in het buitengebied verkregen.

BOA-contactavonden in de politiedistricten

Eén van de resultaten van het overleg met de politie is, dat vanuit de politie de ondersteunende rol richting BOA's meer ingevuld zal worden. Zo zullen, in navolging van de oostkant, ook voor de westkant van de provincie BOA-bijeenkomsten georganiseerd worden. De concrete aanpak wordt in samenwerking met de veldpolitie en het Regionaal Bureau Milieuzaken van de politie uitgewerkt.

Samenstellen handavingshandboek

Ter ondersteuning van de groene handhavers wordt een Handboek handhaving buitengebied samengesteld. Er is een enquête onder BOA's (buitengewone opsporingsambtenaren) gehouden over de gewenste inhoud van de handleiding. Er wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van al bestaand materiaal (bijvoorbeeld standaard PV's, handleidingen, stappenschema's, beschrijvingen van wet- en regelgeving, kaartmateriaal, enz.). Dit wordt aangevuld met provinciespecifieke informatie. Er is bijvoorbeeld een toezichtskaart in de maak, waarop alle natuurterreinen aangegeven zijn, met de toezichthouders en hun telefoonnummers.

Cursus Flora- en faunawet

Eén van de doelstellingen van het Groene Platform is de verdere professionalisering van de groene handhavers. N.a.v. het van kracht worden van de nieuwe Flora- en faunawet heeft het Groene Platform ervoor gezorgd dat de groene handhavers mee konden doen aan de cursus Flora- en faunawet van de politie. D.m.v. subsidiëring is de deelname gestimuleerd; de helft van de kosten werd vergoed. Er zijn in totaal 4 tweedaagse cursussen gegeven, waarvoor 25 personen een certificaat gehaald hebben.

Casussendagen Groene wetten

Ook in het kader van de professionalisering heeft de Veldpolitie in samenwerking met de provincie twee BOA-praktijkmiddagen georganiseerd. In juni voor de BOA's aan de oostkant van de provincie en in september aan de westkant. In totaal hebben 30 BOA's deelgenomen. Aan de hand van casussen werd in de praktijk geoefend met de handhaving van de Flora- en faunawet, de Visserijwet en de Verordening bescherming Natuur en Landschap. De middagen waren zeer leerzaam en goed voor het netwerken.

Voorlichtingsbijeenkomsten Flora- en faunawet

Voor het in werking treden van de Flora- en faunawet is tijdens twee voorlichtingsbijeenkomsten voor handhavers het provinciale beleid hieromtrent toegelicht. Tijdens deze bijeenkomsten is tevens het Groene Platform geïntroduceerd bij de groene handhavers.

Zwarte Stern/Nachtzwaluw II

Op verzoek van deelnemers aan het project Zwarte Stern/Nachtzwaluw I van een aantal jaren geleden, heeft het Regionaal Bureau Milieuzaken van de politie dit project weer opgestart. Doel is om d.m.v. gezamenlijke surveillances van politie en groene BOA's de samenwerking en kennisuitwisseling te verbeteren. Twee thema's kregen hierbij bijzondere aandacht, namelijk aantasting beschermde leefomgeving (Flora- en faunawet) en (groen)afval (o.a. n.a.v. provinciale notitie groenafval). Over beide thema's zijn instructies gehouden voor politie en BOA's; deze werden goed bezocht. In de periode mei-september zijn de gezamenlijke surveillances uitgevoerd, in totaal 66. Hiervan vond 70% in het westen en 30% in het oosten van de provincie plaats.

Het project heeft een bijdrage geleverd aan een meer structurele samenwerking tussen politie en groene handhavers. Het is de bedoeling om het volgend jaar, met andere thema's, voort te zetten.

Aanwijzing groene BOA's voor provinciale verordeningen

Tot voor kort waren externe groene BOA's nog niet door GS aangewezen voor de "groene" provinciale verordeningen. Formeel konden de BOA's dus geen gebruik maken van deze verordeningen. Aan alle werkgevers van groene BOA's in de provincie Utrecht is gevraagd of zij prijs stelden op aanwijzing van hun BOA('s). Van de 26 werkgevers (van in totaal 47 BOA's) hebben er 19 gereageerd, waarvan 18 positief. Inmiddels zijn in totaal 31 BOA's aangewezen door GS. Het betreft de Verordening bescherming natuur en landschap provincie Utrecht 1996 (VNL), de Ontgrondingenverordening provincie Utrecht 2001 en de Tijdelijke verordening Schadebestrijding dieren provincie Utrecht 2002. De BOA's hebben de drie verordeningen toegestuurd gekregen en tijdens de BOA-praktijkmiddagen is via een casus aandacht besteed aan de VNL.

2.3.3 Rode kleurspoor

Met de ondertekening van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving op 30 juni 1999 verklaarden de (toen 47) handhavingpartners zich bereid om ook het kleurspoor 'rood' op te willen gaan pakken. Handhaving van ruimtelijke ordening moet (op termijn) op gelijke voet worden gebracht met de reeds lang bestaande handhaving van de Wet milieubeheer (het 'grijze' spoor), en de handhaving van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (het 'blauwe' spoor). Steeds meer gemeenten willen de handhaving van ruimtelijke ordening oppakken en/of professionaliseren. De claim op de fysieke leefomgeving neemt immers nog steeds toe in verband met de groeiende ruimtebehoefte.

2.3.3.1 Resultaten in Gewest Eemland
--

A) Interviewronde met alle gemeenten

Door middel van een interviewronde bij alle gemeenten is nagegaan wat de huidige stand van zaken is wat betreft de handhaving van de 'rode' wetgeving. Daartoe zijn telkens de volgende vragen gesteld:

1. m.b.t. bestemmingsplannen:

- a. Is de hele gemeente voorzien van bestemmingsplannen?
- b. Het buitengebied?
- c. Hoe actueel zijn deze plannen: datum alleen is niet maatgevend;
- d. Zijn er m.b.t. herzieningen knelpunten?
- e. Is er voldoende capaciteit om de bestemmingsplannen te herzien?

2. concrete handhavingsacties

- a. Houdt de gemeente zich reeds bezig met handhaving bestemmingsplan door middel van aanschrijvingen?
- b. Hoe is dit binnen de gemeente georganiseerd: is er apart capaciteit voor, worden de werkzaamheden 'erbij' gedaan, etc?
- c. Is er een apart voortgangsbewakingsstelsel?
- d. Aparte controleurs?
- e. Worden zaken doorgezet t/m bezwaar en beroep en uitgevoerd?
- f. Bestuursdwang/dwangsommen?
- g. Welke specifieke problematiek kent de gemeente bij handhaving?
- h. Is er extra aandacht voor het buitengebied?
- i. Wordt het wenselijk geacht dat er enige vorm van samenwerking is tussen de gewestgemeenten onderling?
- j. Welke meerwaarde wordt van een dergelijke samenwerking verwacht?
- k. Geregeld overleg hierover onderling?
- l. Jaarlijkse rapportage?
- m. Steun hierin gewenst?

De resultaten van de interviewronde luiden als volgt:

- Alle gemeenten zijn geheel voorzien van bestemmingsplannen;
- Met name met de bestemmingsplannen buitengebied zijn de gemeenten 'bij';

- Bij veel gemeenten heeft een inhaalslag plaatsgevonden of is men met een inhaalslag bezig (in de meeste gemeenten wordt e.e.a. uitbesteed);
- De meeste gemeenten hebben handhavingsbeleid op papier maar is de personeelsformatie aan de krappe kant;
- Drie gemeenten werken op planmatige wijze, twee gemeenten werken planmatig in combinatie met het 'piepsysteem', twee gemeenten werken voornamelijk volgens het 'piepsysteem'. Eén gemeente (Soest) werkt met een voortgangsbewakingssysteem (een digitale kaartenbak). Soest en Eemnes zijn ook de enige gemeenten met een ISO-keurmerk voor veel producten van de afdeling planologie en bouwen;
- Bezwaar- en beroepszaken worden niet overal voor 100% doorgezet. In gemeenten die meer planmatig werken is het aantal bezwaar- en beroepsprocedures kleiner;
- Samenwerking met andere disciplines is bij alle gemeenten mogelijk (met name met politie), maar de samenwerking heeft geen structureel karakter.

Conclusies / aanbevelingen

- ◆ Informatie-uitwisselingen en samenwerking worden wenselijk geacht (mogelijk interactief proces tussen juridische en buitendienstambtenaren);
- ◆ Uitvoering van het eerste punt zal leiden tot draagvlak voor het organiseren van speerpuntacties (bijv. jaarlijks gedurende één of meer dagen samen met alle betrokken instanties houden van integrale veldcontroles);
- ◆ Ontwikkeling van gezamenlijk Eemlands kaartmateriaal (en materiaal dan ook actueel houden!).

B) Nieuw 'rood' handhavingsoverleg

Alle gemeenten binnen Eemland hebben besloten te participeren in een nieuw 'rood' handhavingsoverleg ruimtelijke ordening / buitengebied. Dit overleg bestaat uit juridische medewerkers handhaving RO en inspecteurs buitengebied van de Eemlandse gemeenten. Daarnaast zijn ook het Gewest, de politie, de groene handhaving van de provincie en het waterschap vertegenwoordigd; de deelnemers zijn enthousiast van start gegaan met dit overleg en zijn voornemens nog dit jaar een gezamenlijke handhavingsactie in het buitengebied (ergens in het Eemlandse) te gaan uitvoeren.

Het CIP Gewest Eemland faciliteert dit overleg en de daaruit voortvloeiende gezamenlijke handhavingsactiviteiten.

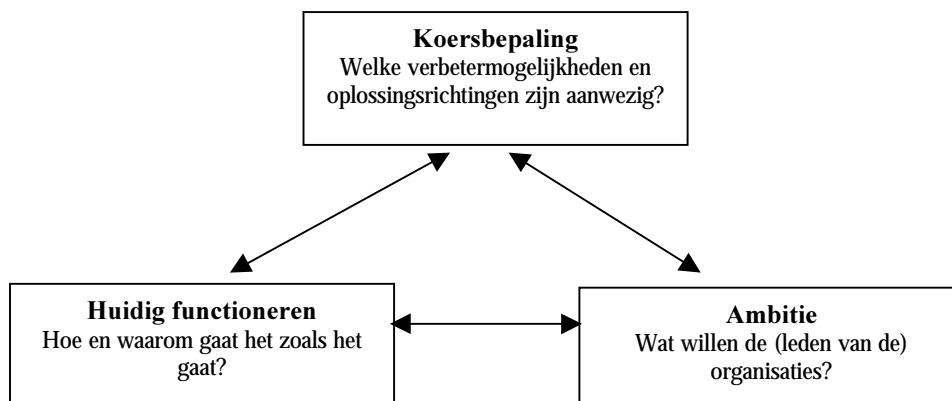
C) 'Rood' stroomlijningsproject vergunningverlening en handhaving

In 2002 is met financiële steun van de provincie het project 'Stroomlijning van vergunningverlenings- en handhavingspraktijk' van start gegaan. Het project is een onderzoek naar de mogelijkheden om vergunningverlening en handhaving op het terrein van *milieu, ruimtelijke ordening en bouwen* meer te stroomlijnen. Het gaat hierbij om de praktijk op het niveau van de gemeente, de regio en de provincie. De uitvoering van het project is in handen van een extern bureau.

Vraagstelling:

- Wat zijn de huidige landelijke ontwikkelingen en wat is de komende tien jaar mogelijk te verwachten?
- Welke invloed hebben de landelijke ontwikkelingen op de lokale vergunningverlenings- en handhavingspraktijk (op het terrein van milieu-, bouw- en gebruiksvergunningen)?
- Wat is de stand van zaken in de huidige vergunningverlenings- en handhavingspraktijk bij de verschillende betrokken organisaties in het Gewest Eemland?
- Welke stappen moeten worden ondernomen om te komen tot een effectievere en efficiëntere vergunningverlenings- en handhavingspraktijk in het Gewest Eemland? En wat zijn voor- en nadelen hiervan?

Het onderzoek moet richting geven en oplossingen aandragen voor de optimalisatie van de werkwijze van vergunningverlening en handhaving. Voor de positionering van dit voorliggende vraagstuk wordt gebruik gemaakt van het onderstaande concept.



De uiteindelijke koersbepaling zal altijd in samenhang moeten worden gebracht met het huidig functioneren van enerzijds de individuele organisatie en anderzijds de samenwerking tussen de organisaties. Het huidig functioneren wordt door een veelheid van factoren beïnvloed. Hierbij kan men denken aan aanwezige knelpunten in de uitvoering, nieuwe wet- en regelgeving, ontwikkelingen et cetera. Een belangrijke factor in het wijzigen van het huidig functioneren is de menselijke factor. Primaire invalshoek van het project is de vraag hoe de vergunningverlening en handhaving efficiënter georganiseerd kunnen worden. Deze vraag zal vanuit de bovengenoemde invalshoeken zo objectief mogelijk benaderd worden. De haalbaarheid van de scenario's (verbeteropties) zal vervolgens mede beschouwd worden in relatie tot de ambities van de verschillende betrokken organisaties.

2.3.3.2

Resultaten in de Regio Utrecht

A) Interviewronde met gemeenten

Met het merendeel van de gemeenten binnen de CIP-regio Utrecht zijn gesprekken gevoerd over de wijze waarop de handhaving van bestemmingsplannen tot op heden plaatsvindt. Gebleken is, dat de handhaving van bestemmingsplannen op diverse punten verbeterd kan worden. De volgende factoren kunnen worden aangewezen als belangrijke oorzaken voor de huidige (gebrekkige) handhaving:

- ◆ **De normstelling is onduidelijk, te gedetailleerd en bevat onnodige normen**
Normen moeten duidelijk, overzichtelijk en eenduidig zijn. De handhaafbaarheid kan worden vergroot door toepassing van een uniforme bestemmingsplansystematiek en het tijdig actualiseren van bestemmingsplannen.
- ◆ **Hoeveelheid en omvang van de overtredingen**
Vaak is een hoeveelheid aan handhavingstaken uit het verleden blijven liggen. Dat werkt belemmerend voor een voortvarende aanpak.
- ◆ **Langdurige, arbeidsintensieve bezwaar- en beroepsprocedures**
Afhandeling van procedures neemt veel tijd in beslag.
- ◆ **Onvoldoende bestuurlijk draagvlak met betrekking tot doorzetten procedures**
Met handhaving wordt meestal weinig sympathie verkregen, zeker wanneer handhaving lange tijd is verwaarloosd of inconsequent gebeurt.
- ◆ **Onvoldoende alternatieven voor overtreders**
Steeds meer functies strijden om dezelfde ruimte. Uitgangspunt daarbij dient te zijn het in het bestemmingsplan vastgestelde beleid.

- ◆ **Onvoldoende financiële middelen voor daadwerkelijk optreden**
Ook bij het beleidsterrein ruimtelijke ordening is capaciteitstekort vaak een verklaring voor het niet goed kunnen uitvoeren van bepaalde taken. Handhaving heeft dan al gauw de laagste prioriteit.
- ◆ **Bij het stellen van prioriteiten vindt geen of onvoldoende afweging plaats**
Voor een effectieve handhaving is vereist, dat de aanpak van overtredingen selectief plaatsvindt. Het streven om in principe elke overtreding aan te pakken is in het algemeen niet haalbaar.
- ◆ **Stellen van prioriteiten op andere werkvlakken door ambtelijke/bestuurlijke leiding**
Het ruimtelijke beleid is slechts onderdeel van het totale gemeentelijke beleid. Dit betekent in de praktijk, dat vele andere belangen tegen het ruimtelijke belang moeten worden afgewogen.
- ◆ **De gemeente als overtreder**
Bij een gemeentelijke cultuur waarbij niet het goede voorbeeld wordt gegeven (en waarbij de inwoners daarvan op de hoogte zijn) is het moeilijk, zo niet onbegonnen werk, om inwoners te wijzen op overtredingen. Dat werkt het oogluikend toestaan van overtredingen in de hand.
- ◆ **Onduidelijkheid over verantwoordelijkheid**
Wanneer er sprake is van cumulatie van overtredingen op basis van diverse wet- en regelgeving heerst er regelmatig onduidelijkheid over verantwoordelijkheden, zowel intern als ook tussen organisaties onderling.
- ◆ **Kennis en bevoegdheden van de overtreder**
Het komt veel voor dat handhavers over eenzijdige (verkokerde) informatie beschikken waardoor de gevolgen en de relatie met andere wet- en regelgeving onvoldoende bekend zijn. Door o.a. versnippering en/of verkokering is soms de bevoegdheid van de handhaver onduidelijk.
- ◆ **Gebrek aan samenwerking met andere handhavingsinstanties**
- ◆ **De (te geringe) mate waarin elementaire voorschriften bij de justitiabelen bekend zijn.**

Meer in het algemeen blijkt dat veel gemeenten wel in staat zijn om controle uit te oefenen op overtredingen, maar dat het veelal ontbreekt aan middelen en menskracht om deze overtredingen te beëindigen. Uit de gemeentelijke praktijk blijkt vaak dat alleen de excessen worden aangepakt. Op die manier zal een adequaat handhavingsniveau binnen het gemeentelijke grondgebied niet kunnen worden bereikt.

B) Nota: “Prioriteitenmethode handhaving ruimtelijke ordening”

Het CIP Regio Utrecht heeft een nota opgesteld met de bedoeling een kapstok te bieden om de handhaving van de ruimtelijke ordening op te pakken óf te professionaliseren. Primaire doelstelling van genoemde nota is, om middels een zo eenvoudig mogelijke methode de diverse handhavingsaspecten op het gebied van de ruimtelijke ordening uit de gemeentelijke praktijk te kunnen ordenen naar prioriteit. Tevens is de methode voor bestuur en leidinggevendenden een hulpmiddel om inzicht te verkrijgen in zowel de handhavingstaak als de prioriteit van handhavingsaspecten en voor het enigszins op objectieve grondslagen opstellen van beleid voor besluitvorming.

C) Nota: “Gemeenschappelijk handhavingsbeleid in ruimtelijke ordeningszaken”

In 1999 heeft het CIP Regio Utrecht een “gemeenschappelijk handhavingsbeleid in milieuzaken” ontworpen en vastgesteld. Het hierboven genoemde “gemeenschappelijk handhavingsbeleid in ruimtelijke ordeningszaken” is te beschouwen als complementair aan de strategie voor milieuzaken. Het is, vergelijkbaar met de strategie milieu, het gemeenschappelijk kader voor de handhavingspartners bij de uitoefening van hun taak op het vlak van de handhaving van de ruimtelijke ordening.

2.4 Stand van zaken voorbereiding omgevingsanalyse

In 1999 is er voor gekozen om het opstellen van een omgevingsanalyse (als basis voor de meerjarenvisie) niet uit te besteden. Enerzijds paste het niet in het relatief beperkte budget. Anderzijds zou de nieuwe milieuverkenning ten behoeve van het nieuwe provinciale Milieubeleidsplan in 2000/2001 gereed zijn. Daarmee zou veel actuele info beschikbaar komen. Het Kernoverleg handhaving heeft daarop besloten om met de verdere voorbereiding van de regionale omgevingsanalyses te wachten op de resultaten van de provinciebrede milieuverkenning.

Omdat de geldingsduur van het provinciaal Milieubeleidsplan door gedeputeerde staten met twee jaar werd verlengd en ook de provinciebrede milieuverkenning later (pas medio 2002) gereed kwam, is de totstandkoming van de omgevingsanalyse gaan 'glijden'. Om toch, zij het met vertraging, een gefundeerde meerjarenvisie te kunnen opstellen, is op initiatief van de provincie na de zomer van 2001 een maatwerktraject ingezet om (met inzet van alle betrokkenen) tóch nog binnen redelijke termijn een hecht gefundeerde omgevingsanalyse boven tafel te krijgen. De hiervoor beschreven werksessies hebben erg veel en goed bruikbare informatie opgeleverd. De verwerking van de gegevens startte in november 2001.

Juist in die periode kwam de Nota "Met Recht verantwoordelijk" steeds nadrukkelijker in de schijnwerpers te staan. Daarbij werd met nadruk aangegeven dat elke discussie over professionaliteit en kwaliteit van de handhaving abstract zou blijven wanneer er niet beschikt kon worden over een heldere maatlat voor de gewenste kwaliteit. In november 2002 was die maatlat slechts beschikbaar op het niveau van het door het LCCM vastgestelde "Adequaat handhavingsproces". Op basis van met vertegenwoordigers van het ministerie van VROM, de Unie van Waterschappen, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg gevoerde gesprekken bleek, dat er een breed draagvlak was ontstaan voor het op een meer concreet niveau aangeven van kwaliteitscriteria. Die kwaliteitscriteria zouden betrekking moeten hebben op handhavingsresultaten, de bedrijfsprocessen en op de verantwoording. Deze door voormalig minister Pronk geïnitieerde tussentijdse kwaliteitsimpuls loopt tot op de dag van vandaag door onder de noemer "professionaliseringstraject handhaving".

De aan het professionaliseringstraject te wijden aandacht is, bij het ontbreken van aanvullende extra menskracht, voor de provinciaal regisseur fysiek dermate intensief geweest, dat daardoor de voltooiing van de omgevingsanalyse handhavingssamenwerking naar de achtergrond is gedrongen. Het maken van een pas op de plaats werd voorts verstandig geacht met het oog op de wens om mogelijkerwijs dubbel werk te voorkomen. Eind 2002 is besloten om de oorspronkelijke opzet van de omgevingsanalyse handhavingssamenwerking te handhaven en deze zo spoedig mogelijk af te ronden.

2.4.1 Planning in 2003

Ter uitvoering van het professionaliseringstraject handhaving is inmiddels aanvullende menskracht aangetrokken. Tijdens de afwezigheid van de provinciaal regisseur in de maanden september tot en met december 2002 is door een extern bureau een deel van de nog ontbrekende regionale informatie vergaard. Op basis van het door de regisseur te completeren geheel wordt een verantwoorde (eerste) provinciebrede omgevingsanalyse opgesteld. Een concept-omgevingsanalyse zal eind september 2003 gereed zijn. Dit past binnen het traject waarbij alle handhavingpartners in het kader van de professionalisering verbeterplannen moeten opstellen/implementeren. Een probleemanalyse (bijv. een omgevings- of gebiedsanalyse) vormt daarbij een belangrijk kwaliteitscriterium.

Hoofdstuk 3

Meerjarenvisie handhavingssamenwerking

3.1 Algemeen

In artikel 5 van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving staat aangegeven dat de provincie het initiatief zal nemen om samen met partijen en andere (in)direct belanghebbende instanties een meerjarenvisie voor samenwerking bij handhaving te ontwikkelen. Een meerjarenvisie geeft de richting aan waar de handhavingpartners met elkaar naar toe willen ("wat vinden we belangrijk en waar zetten we op in?"). Op basis van de omgevingsanalyse (zie hoofdstuk 2) worden prioriteiten gesteld en worden de handhavingsthema's voor de komende jaren bepaald. Vervolgens wordt aangegeven hoe en langs welk (tijds)traject aan dat ambitieniveau inhoud gegeven gaat worden.

De meerjarenvisie heeft zijn vertrekpunt in de omgevingsanalyse. Uit de omgevingsanalyse wordt duidelijk waar belangrijke kansen voor de handhaving en de handhavingssamenwerking liggen. Uitgangspunt is, dat het instrument handhaving dáár moet worden ingezet waar "wat te halen valt". De handhaving capaciteit moet zo effectief mogelijk worden ingezet. Enerzijds moet er sprake zijn van een belangrijk probleem (milieu- en/of omgevingsdoel is nog ver buiten bereik). Anderzijds moet handhaving bij de oplossing van dat probleem ook een wezenlijke bijdrage kunnen leveren. Kortom: handhavingssamenwerking is een middel en geen doel op zich. Zo moet ook de meerjarenvisie zich primair richten op een vergroting van het rendement van handhaving(ssamenwerking).

3.2 Plaatsbepaling / status meerjarenvisie

De Meerjarenvisie handhavingssamenwerking bevat de hoofdlijnen van het regionale/provinciebrede handhavingbeleid voor de periode 2004 tot en met 2008. Deze periode komt overeen met de geldingsduur van het nieuwe provinciaal Milieubeleidsplan. Afhankelijk van de voortgang van het begin 2002 ingezette traject rond de professionalisering van de handhaving, zal tevens worden geput uit de (eerste) resultaten van de begin 2003 uitgevoerde 'nulmeting' op basis van de in november 2002 door VNG/IPO/VRROM/Unie vastgestelde kwaliteitscriteria.

- ***Relatie tussen meerjarenvisie en handhavingsprogrammering***
De handhavingsthema's en handhavingsprioriteiten in de meerjarenvisie worden uitgewerkt in de regionale handhavingsprogramma's. Bij de opstelling van die handhavingsprogramma's wordt de meerjarenvisie als één van de invalshoeken gehanteerd. Andere dragers zijn evaluatieresultaten uit het voorgaande jaar, LCCM-prioriteiten, resultaten van het professionaliseringstraject en de actualiteiten van het moment.
- ***Relatie provinciebrede en regionale meerjarenvisie***
De opbouw van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving is sterk regionaal ingestoken. Het opstellen van een meerjarenvisie vereist eveneens maatwerk. Daarom zal de provinciebrede provinciale meerjarenvisie worden opgebouwd op basis van regio-visies die op hun beurt weer zijn gebaseerd op de eveneens regionaal opgezette omgevingsanalyse handhavingssamenwerking. De provinciebrede meerjarenvisie komt dus niet op zichzelf te staan. De meerjarenvisie wordt gebaseerd op (voor zover nog actueel) reeds bestaande beleidsuitgangspunten en beleidsprioriteiten zoals die zijn neergelegd in landelijke, provinciale, regionale en lokale beleidsplannen. Het is dus niet de bedoeling om discussies over beleidsuitgangspunten (zoals die bijvoorbeeld worden gevoerd in het kader van de voorbereiding van het nieuwe provinciale Milieubeleidsplan) nog eens dunnetjes over te doen.

3.3 Stand van zaken voorbereiding meerjarenvisie

De meerjarenvisie handhavingssamenwerking is een afgeleide van de in hoofdstuk 2 besproken omgevingsanalyse. Artikel 5, lid 3, van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving spreekt over een termijn waarbinnen de provinciebrede meerjarenvisie gereed zou moeten zijn (eind 2000). In IPO-verband is in de maanden november en december 1999 door het landelijke Platform Implementatie Bestuursovereenkomsten een tweetal voorbereidende brainstormsessies georganiseerd over het opzetten van een meerjarenvisie en manieren van (geautomatiseerde) info-uitwisseling. Van de opgedane leermomenten is begin 2000, bij de start van het opstellen van een meerjarenvisie, dankbaar gebruik gemaakt.

De primaire gedachtenwisselingen vonden plaats met vertegenwoordigers van de 3 CIP's en plenair met alle handhavingpartners tijdens vergaderingen van het provinciebrede ambtelijke Kernoverleg handhaving. Zonder op dat moment over een uitgewerkte omgevingsanalyse te kunnen beschikken, constateerden partijen op basis van recente ervaringsgegevens, aan welke rode draden in de meerjarenvisie primair aandacht zou moeten worden geschonken. Partijen baseerden zich daarbij ook op de resultaten van de 50 interviews die medio 1998 waren gehouden ter voorbereiding op de op te stellen Samenwerkingsovereenkomst handhaving. Alle partners hebben verbeterpunten aangedragen. Uit die groslijst zijn tijdens het provinciebrede Kernoverleg handhaving op 12-4-2000 gezamenlijk de volgende vijf meest voorkomende aspecten en probleempunten geselecteerd:

1. Groene wet- en regelgeving;
2. Rode wet- en regelgeving;
3. Betere afstemming werkwijze/activiteiten/prioriteiten tussen de handhavingpartners;
4. Upgrading provinciebreed ambtelijk Kernoverleg;
5. Keuzes maken inzake de wijze van (geautomatiseerde) informatie-uitwisseling.

Het bestuurlijk Provinciaal Milieu Overleg heeft op 24 mei 2000 deze insteek gefiatteerd. In november en december van dat jaar zijn 3 concept-meerjarenvisies *als eerste discussiestuk* behandeld in het provinciebrede ambtelijke Kernoverleg handhaving. De definitieve bestuurlijke vaststelling was gepland in het najaar van 2001.

Deze planning is om verschillende redenen niet gehaald:

- In 1999 is er voor gekozen om het opstellen van een omgevingsanalyse (als basis voor de meerjarenvisie) niet uit te besteden. Enerzijds paste het niet in het relatief beperkte budget. Anderzijds zou de nieuwe milieuverkenning als basis voor het nieuwe provinciale Milieubeleidsplan in 2000/2001 gereed zijn. Daarmee zou veel actuele info beschikbaar komen. Het Kernoverleg handhaving heeft daarop besloten om met de verdere voorbereiding van de regionale omgevingsanalyses te wachten op de resultaten van de provinciebrede milieuverkenning. Omdat de geldingsduur van het provinciaal Milieubeleidsplan door gedeputeerde staten met twee jaar werd verlengd en ook de provinciebrede milieuverkenning later (in 2002) gereed kwam, is de totstandkoming van de omgevingsanalyse (en daarmee ook van de meerjarenvisie) gaan 'glijden';
- Het eind 2001 landelijk ingezette professionaliseringstraject handhaving heeft tot midden 2002 het merendeel van de provinciale regisseursmenschkracht opgeëist omdat niet tijdig aanvullende extra menskracht beschikbaar was;
- De provinciaal regisseur is gedurende de tweede helft van 2002 in verband met ziekte helaas vier maanden niet in staat geweest een vervolg te geven aan werkzaamheden die al wel op de rails stonden.

3.4 Planning in 2003

Ter uitvoering van het professionaliseringstraject handhaving is inmiddels aanvullende menskracht aangetrokken. Een (mede in regionaal verband) opgestelde concept-meerjarenvisie zal na de zomer van 2003 gereed zijn.

Hoofdstuk 4

De Handhavings- programma's 2001 en 2002

4.1 Algemeen

Op basis van de artikelen 6 en 8 van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving moeten de 3 CIP-regio's jaarlijks een plan annex uitvoeringsprogramma voor handhavingssamenwerking opstellen. Net als ten behoeve van het jaar 2000 zijn ook voor de jaren 2001 en 2002 in de betrokken regio's jaarprogramma's vastgesteld.

Onderstaand overzicht betreft *samenwerkingsprojecten* en *samenwerkingsactiviteiten* inzake handhaving van wet- en regelgeving (op meerdere kleursporen) van de 3 CIP-Regio's (VRR, Eemland en de Regio Utrecht) die voor 2001 en 2002 op de rol zijn gezet. De vermelde samenwerkingsprojecten / -activiteiten maken deel uit van een binnen die regio's uitgevoerd veel groter *niet-projectmatig* regulier activiteitenpakket. Gemeenten, waterschappen, politie, provincie en andere bovenregionale partners verzetten naast projectmatige activiteiten immers veel méér werk op basis van eigen reguliere werkprogramma's op handhavinggebied (het zogeheten *autonome werkpakket*).

Volledigheidshalve wordt nog eens opgemerkt dat de Samenwerkingsovereenkomst handhaving uitsluitend betrekking heeft op *samenwerking* bij handhavingstaken en *niet* op op uitvoering van reguliere handhavingswerkzaamheden die partijen onder eigen verantwoordelijkheid uitvoeren (overweging 6 uit de Samenwerkingsovereenkomst handhaving).

Wat betreft het onderscheid *samenwerkingsprojecten* versus *autonome activiteiten* wordt nog het volgende opgemerkt. Handhavingsactiviteiten zijn onder te verdelen in activiteiten die samen met andere handhavingpartners worden uitgevoerd (ongeveer 25%) en handhavingsactiviteiten die de handhavingpartners grotendeels zelfstandig uitvoeren (ongeveer 75%). Binnen die 25%-categorie geldt nog het onderscheid tussen *reguliere*, jaarlijks terugkerende samenwerkingsprojecten en *incidentele* samenwerkingsprojecten. De laatste staan één, twee of maximaal drie jaar met stip bovenaan de politieke agenda. Vervolgens worden ze afgerond, dan wel opgenomen in de lijst met reguliere samenwerkingsprojecten. De hierna vermelde (samenvattingen van) activiteitenprogramma's hebben dus uitsluitend betrekking op reguliere en incidentele *samenwerkingsprojecten* milieuwethandhaving.

4.2 Schematisch overzicht van de in de Handhavingsprogramma's 2001 en 2002 opgenomen samenwerkingsprojecten/-activiteiten

Naam samenwerkingsproject en/of samenwerkingsactiviteit	VRR		Eemland		Regio Utrecht	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Handhaving buitengebied	X	X		X		X
Handhaving Bouwstoffenbesluit	X	X	X	X		X
Vuurwerkbesluit	X	X	X	X	X	X
CPR 15-1		X		X		X
LPG-tankstations		X	X	X		X
Regionaal project milieuzorg super-			X			

Markten						
Afvalpreventie / energiebesparing in het kader van verruimde reikwijdte van Wm			X			
Offerfeest					X	
Samenwerkingsproject met waterschap inzake Lozingenbesluit Open Teelt en veehouderij			X		X	
Samenwerkingsproject met Provincie m.b.t. Grondwaterwet en sanering ernstige bodemverontreinigingen			X			
Zaakgerichte aanpak						X
Project risicovolle bedrijven					X	
Atlas voor surveillance in het buitengebied					X	X
Luchtfotografie					X	X
Integratie blauwe kleurspoor						X
CFK-controle			X	X	X	
Project effectief toezicht			X	X	X	
Grafisch convenant			X	X		
Spuiterijen			X	X		
Textielreinigingsbedrijven			X	X		
Horeca		X	X	X		
Convenant Metaalelectro			X	X		
Jachthavens				X		
Opslag gevaarlijke stoffen	X			X		
Asbest		X		X		
Brandstoftanks eigen gebruik					X	X
Actualisering bestemmingsplannen i.v.m. EHS					X	X
Project Omgevingsanalyse in relatie tot (nadere) selectie Kernbepalingen handhaving					X	
Ruimtelijke verkenning & visie in het buitengebied					X	
Project controle mestuitrijregels en/of gebruik/opslag van bestrijdingsmiddelen					X	
Dag- en verblijfsrecreatie					X	
Permanente bewoning recreatiewoningen					X	
Vrijkomende agrarische bestemmingen					X	
Tijdig(er) signaleren van nieuwe bedrijven						X
Ketentoezicht grondstromen					X	X

De regionale handhavingsprogramma's 2001 en 2002 zijn in de CIP-regio's ambtelijk en bestuurlijk vastgesteld. Totstandkoming en vaststelling heeft in alle 3 de samenwerkingsregio's plaatsgevonden onder bestuurlijke verantwoordelijkheid van, in willekeurige volgorde: de stuurgroep CIP Regio Utrecht, het (bestuurlijk) Regionaal Milieu Overleg Eemland en het Bestuurlijk Overleg VRR.

De programma's 2001 en 2002 hebben elk een één-jarenplanning. Ze bevatten mede landelijke ontwikkelingen en prioriteiten en ook één of meer aparte hoofdstukken met "groene en rode" samenwerkingsprojecten / -activiteiten (integratie van de vier kleursporen).

4.3 Korte toelichting bij de programma's

Programma's CIP VRR-Regio

In 2002 waren, naast het reguliere handhavingstakenpakket, 7 samenwerkingsprojecten milieuwethandhaving gepland, waarvan 5 LCCM-prioriteiten (Bouwstoffenbesluit, LPG-besluit, Vuurwerkbesluit, CPR 15-1 en Handhaving buitengebied) en daarnaast 2 regionale items (Horecacontroles en Asbest).

Aan de projecten namen alle gemeenten deel. De projectleiding van de projecten was evenredig verdeeld over de drie gemeenten en alle betrokken (boven-) regionale handhavingspartners. Algemeen bestuurlijk aanspreekpunt voor alle projecten was de voorzitter van het bestuurlijk CIP-VRR-overleg. Nieuw ten opzichte van het programma 2001 waren LPG-besluit, CPR 15-1 en Asbest.

De overige projecten maakten ook al deel uit van het programma 2001.

Programma's CIP Gewest Eemland

De nadruk binnen het Gewest lag op reguliere, jaarlijks terugkerende samenwerkingsprojecten milieuwethandhaving die ten behoeve van alle/de meeste gemeenten binnen het Gewest werden uitgevoerd. Daarbij werd er, waar toepasselijk, samengewerkt met politie, waterschap en provincie. Op projectbasis werden er in 2002 vijf LCCM-prioriteiten uitgevoerd (CPR 15-1, LPG-tankstations, Bouwstoffenbesluit, Vuurwerkbesluit en Opslag gevaarlijke stoffen) en daarnaast 12 regionale, deels reguliere samenwerkingsitems (zoals bijv. Convenant metaalelectro, probleembedrijven, CFK-controles, PER-problematiek chemische wasserijen, Horeca, enz.). Daaraan werd, voor zover toepasselijk, door alle gemeenten meegedaan. Nieuw ten opzichte van het programma 2001 waren: CPR 15-1 en jachthavens. De overige items maakten ook al deel uit van het programma 2001. Algemeen bestuurlijk aanspreekpunt voor alle projecten was het Portefeuillehoudersoverleg milieu.

Programma's CIP Regio Utrecht

Binnen deze CIP-regio fungeren 2 grotere milieudiensten, de stad Utrecht en een cluster van 4 gemeenten (Nieuwegein, IJsselstein, Lopik en Houten). Alle projectmatige handhavingsactiviteiten binnen deze organisaties worden gecoördineerd en gefaciliteerd door het CIP. Naast het, door de regiogroote navenant zeer omvangrijke reguliere takenpakket, waren er in 2002 13 samenwerkingsprojecten gepland. Het ging hierbij om: handhaving buitengebied, Bouwstoffenbesluit, Vuurwerk, CPR 15-1, LPG-tankstations, Zaakgerichte aanpak, Atlas voor surveillance buitengebied, Luchtfotografie, integratie blauwe kleurspoor, brandstoftanks eigen gebruik, ketentoezicht grondstromen, actualisering bestemmingsplannen i.v.m. EHS, tijdig(er) signaleren nieuwe bedrijven.

Voor 2 projecten werd een proef genomen met één bestuurlijk verantwoordelijke per project. Algemeen bestuurlijk aanspreekpunt voor alle projecten was de Stuurgroep CIP Regio Utrecht. Nieuw ten opzichte van het programma 2001 waren: Handhaving buitengebied, CPR 15-1, LPG-stations, integratie blauwe kleurspoor, handhaving bouwstoffenbesluit, vuurwerk (invoering besluit 2002). De overige maakten ook deel uit van het programma 2001.

4.4 Bestuurlijke aansturing

Tot op heden is er in het Utrechtse nog geen toepassing gegeven aan het benoemen van één bestuurlijk verantwoordelijke per samenwerkingsproject. Het CIP Regio Utrecht heeft er bij twee projecten in 2002 een proef mee genomen. De kwartaalrapportages 2001 en 2002 (zie volgende hoofdstuk) leren, dat het resultaat per project primair niet afhankelijk is van de aansturing tijdens de uitvoering ervan. Het uiteindelijke resultaat wordt veel meer bepaald door de feitelijke formatieve (on)mogelijkheden om er al dan niet naar behoren inhoud aan te kunnen (blijven) geven gedurende het gehele uitvoeringstraject. Gelet op ervaringen met de in 2001 in uitvoering genomen projecten is er méér behoefte aan een juiste bestuurlijke keuze om iets al dan niet te gaan doen (zijn/blijven er voldoende fte's beschikbaar?) dan aan bijsturing op bestuurlijk niveau tijdens het uitvoeringstraject zélf.

Hoofdstuk 5

De kwartaalrapportages 2001 en 2002

5.1 Algemene schets van de kwartaalrapportages 2001/2002

Om inzicht te geven in de voortgang van de kwantitatieve en kwalitatieve uitvoering van de regionale activiteitenprogramma's handhavingssamenwerking in 2001 en 2002, hebben het CIP VRR, het CIP Regio Utrecht en het CIP Gewest Eemland elk ieder kwartaal rapportages opgesteld volgens een provinciebreed uniform format.

Zoals overeengekomen in de Samenwerkingsovereenkomst handhaving, hebben de 3 CIP-Regio's alléén gerapporteerd over in hun programma's 2001 en 2002 opgenomen **projectmatige samenwerkings**activiteiten. Niet gerapporteerd is (zoals destijds nog wel tijdens het BUGM- en VOGM-tijdperk) over hetgeen gemeenten, milieudiensten, provincie, waterschappen en andere (boven)regionale instanties daarnaast op reguliere basis aan handhavingsovereenkomsten uitvoeren (het zogeheten **autonome takenpakket**). Volledigheidshalve is waar toepasselijk ook gerapporteerd over samenwerkingsprojecten die in verband met bestuurlijke urgentie nog in de loop van het jaar aanvullend zijn opgepakt.

5.2 Kwantitatieve en kwalitatieve resultaten per CIP-regio

De programmering van de handavings(samenwerkings)activiteiten, en daarmee ook van de kwartaalrapportages, is in Utrecht sterk regionaal ingestoken. Hieronder volgen per CIP-Regio de belangrijkste constatering. De bevindingen worden systematisch onderverdeeld in:

- a) inhoudelijk (bijdrage aan de vooraf beschreven doelstelling);
- b) organisatorisch (projectbeheersing);
- c) bijdrage aan de handhavingssamenwerking.

5.2.1 Belangrijkste constatering CIP Regio VRR

De VRR-activiteitenprogramma's bevatten in 2001 vier en in 2002 zes projectmatige samenwerkingsactiviteiten. Hieronder wordt gerapporteerd over de volgende items:

- 1) Opslag van gevaarlijke stoffen bij bedrijven in de woonomgeving;
- 2) Bouwstoffenbesluit / Grondstromen;
- 3) Handhaving buitengebied;
- 4) Uitvoering gezamenlijke vuurwerkronde;
- 5) Handhaving geluidnormen bij horecabedrijven;
- 6) Asbest;
- 7) Handhaving AMvB Horeca, sport en recreatie-inrichtingen milieubeheer;
- 8) Handhavingproject LPG-stations.

a) Inhoudelijk (bijdrage van het project aan de doelstelling / concrete milieuresultaten)

Opslag van gevaarlijke stoffen bij bedrijven in de woonomgeving / handhavingproject LPG-tankstations: De doelstelling is deels gehaald. De betreffende 11 stations zijn geïnventariseerd en gecontroleerd. Uit de rapportages blijkt niet of alle LPG-stations al planologisch zijn beschermd en, zo niet, welke acties daar al op zijn genomen.

Bouwstoffenbesluit: Het doel is wel bereikt. Handhavers en gebruikers zijn redelijk tot goed bekend met het Bouwstoffenbesluit. Maar concrete resultaten zijn nog niet talrijk omdat er vrijwel geen meldingen binnenkomen van bedrijven en er door de gemeenten niet actief naar mogelijke overtredingen wordt gespeurd.

Handhaving buitengebied: tot op heden alleen indirecte resultaten (vaststelling kader waarbinnen die handhaving moet plaatsvinden).

Vuurwerkrondes: Het doel is voor 100% bereikt (uniforme controle door politie en gemeenten). Het gaat in de VRR-regio om in totaal 17 inrichtingen. Uiteindelijk voldeden alle inrichtingen eind 2002 aan de voorschriften.

Horeca-rondes (geluid): Er heeft wel informatie-uitwisseling plaatsgevonden. Tot controles is het niet gekomen in verband met het vertrek bij het politiedistrict van zowel de projectleider als de algemene milieucoördinator.

Asbest: De eerste gezamenlijke controles hebben plaatsgevonden. Positief is ook dat niet alleen de VRR-gemeenten meedoen, maar dat de VRR-regio samen optrekt met het Gewest Eemland. Binnen het Gewest Eemland worden controles bij 9 slooplocaties uitgevoerd en bij de VRR-gemeenten ook 9.

Handhaving AMvB Horeca, sport en recreatie inrichtingen milieubeheer: Er heeft wel informatie-uitwisseling plaatsgevonden. Tot controles is het niet gekomen in verband met het vertrek bij het politiedistrict van zowel de projectleider als de algemene milieucoördinator.

b) Organisatorisch (projectbeheersing)

Opslag van gevaarlijke stoffen bij bedrijven in de woonomgeving / Handhavingsproject LPG-stations: Ondanks wat vertraging is de uitvoering naar wens verlopen.

Bouwstoffenbesluit: De informatieverstrekking is goed verlopen. Maar door het ontbreken van concrete meldingen krijgt het traject geen overtuigend concreet vervolg.

Handhaving buitengebied: Er kon niet tijdig de benodigde extra menskracht worden aangetrokken. Daardoor liep het project vertraging op.

Vuurwerkrondes: Geen problemen.

Horeca-rondes (geluid): Door tussentijds bij de politie vertrekkende menskracht is het project stil komen te liggen.

Asbest: Het is een evenwichtig traject geworden met voldoende aandacht voor informatie-overdracht en opleiding. Het gekozen (opleidings)traject heeft de deelnemers enthousiast gemaakt.

Handhaving AMvB Horeca, sport en recreatie inrichtingen milieubeheer: Door tussentijds bij de politie vertrokken menskracht is het project stil komen te liggen.

c) Gerealiseerde verbetering samenwerking handhaving als gevolg van het project

Opslag van gevaarlijke stoffen bij bedrijven in de woonomgeving / Handhavingsproject LPG-stations: Partijen weten nu wie voor welk aspect aanspreekbaar is. De feitelijke controles zijn uitbesteed. Wel waren bij de controles VRR-ambtenaren aanwezig.

Bouwstoffenbesluit: Partijen weten wie voor welke punten aanspreekbaar is. Maar door het geringe aantal meldingen / het niet actieve gemeentelijke optreden is de feitelijke samenwerking nog niet pregnant aantoonbaar.

Handhaving buitengebied: Die verbeteringen zijn nog niet aantoonbaar.

Vuurwerkrondes: De samenwerking was hecht.

Horeca-rondes (geluid): (Nog) geen concreet aantoonbare resultaten.

Asbest: Vanuit een nulsituatie is elke eerste succes een 100% verbetering. Het CIP Eemland heeft samen met het CIP VRR een checklist ontwikkeld, alsmede (in concept) een pakket standaardvoorwaarden voor sloopvergunningen. De samenwerking tussen de verschillende partijen wordt als goed ervaren Omdat meerdere organisaties meedoen kan de hele keten van asbest gecontroleerd worden. Deze twee factoren zijn een duidelijke indicatie dat het project met goed resultaat zal worden afgerond.

Handhaving AMvB Horeca, sport en recreatie inrichtingen milieubeheer: (Nog) geen concreet aantoonbare resultaten.

d) Knelpunten / opmerkingen bij de projecten

Opslag van gevaarlijke stoffen bij bedrijven in de woonomgeving / Handhavingsproject LPG-stations: Door het LIM zijn (te) weinig ondersteunende faciliteiten aangeleverd.

Bouwstoffenbesluit: Enerzijds worden er weinig zaken gemeld en anderzijds nemen de gemeente weinig initiatieven om concreet in het veld naar overtredingen 'te speuren';

Vuurwerkrondes: Omdat groothandels geen vuurwerk meer terugnemen, kom je het hele jaar door vuurwerk tegen bij ondernemers. Het controleren van vuurwerkkluisen moet dus niet beperkt blijven tot de twee laatste maanden van het jaar.

Horeca-ronde (geluid) en Handhaving AMvB Horeca, sport en recreatie inrichtingen milieubeheer: Het is moeilijk om projecten structureel voldoende bemenst te krijgen/te houden;

5.2.2 Belangrijkste constatering CIP Gewest Eemland

De Eemlandse activiteitenprogramma's 2001 en 2002 bevatten elk 10 projectmatige samenwerkingsactiviteiten. De overige items uit de activiteitenprogramma's 2001 en 2002 zijn reguliere, meerjarige handhavingsactiviteiten. Zij zijn enigszins vergelijkbaar met activiteiten van een milieudienst. Hieronder wordt gerapporteerd over de meest in het oog springende (nieuwe) items:

- 1) Handhaving Bouwstoffenbesluit;
- 2) Handhaving buitengebied;
- 3) Uitvoering gezamenlijke vuurwerkronde;
- 4) Uitvoering gezamenlijke horecaronde;
- 5) Asbest;

a) Inhoudelijk (bijdrage van het project aan de doelstelling / concrete milieuresultaten)

Bouwstoffenbesluit: De daadwerkelijke handhaving van het Bouwstoffenbesluit is inderdaad geïntensiveerd: ruim 75 controlebezoeken door gemeentelijke handhavers, samen met de politie. Resultaat: ruim 10 overtredingen en evenzovele schriftelijke waarschuwingen. Er behoefde uiteindelijk niet bestuurlijk te worden opgetreden. Door het project is de handhaving van het Bouwstoffenbesluit een "gewone" handhavingstaak van gemeenten of het Gewest geworden;

Handhaving buitengebied: tot op heden alleen indirecte resultaten (betere informatie-uitwisseling over heel concrete zaken).

Vuurwerkrondes: Het doel is voor 100% bereikt. Alle vuurwerk(verkoop)bedrijven zijn in december 2001 en 2002 bezocht. Alle kleine overtredingen zijn verholpen. De betrokken bedrijven is gemeld, dat in 2003 bij een geconstateerde overtreding direct proces-verbaal zal worden opgemaakt.

Horeca-rondes (structurele activiteit sinds 1996): Alle geplande geluidinspecties bij horecabedrijven zijn uitgevoerd door Gewest en politie. Resultaat: 5 bestuurlijke waarschuwingen.

Asbest: De eerste gezamenlijke controle heeft plaatsgevonden. Bij gebrek aan geschikte slooplocaties is het er maar bij één gebleven.

b) Organisatorisch (projectbeheersing)

Bouwstoffenbesluit: Het naleefgedrag bij de branche is slecht. Spontane meldingen aan het bevoegd gezag zijn een uitzondering. Daarom moet actief worden gespeurd naar gevallen waarop het Bouwstoffenbesluit van toepassing is. Beschikbare fte's zijn onvoldoende om de vereiste kennis op peil te houden en regelmatig actief op naleving te kunnen controleren. Kosten zijn daarom hoger dan begroot.

Handhaving buitengebied: Ruim 50% van de projectdoelstelling (opstarten regulier handhavingsoverleg) is gerealiseerd. Tot het organiseren en daadwerkelijk uitvoeren van gezamenlijke controles is het (nog) niet gekomen vanwege de verschillende fysieke omgeving, werkwijze, beschikbare capaciteit en huidige handavingsinzet in het buitengebied.

Asbest: Het is een evenwichtig traject geworden met voldoende aandacht voor informatie-overdracht en opleiding. Het gekozen (opleidings)traject heeft de deelnemers enthousiast gemaakt.

c) Gerealiseerde verbetering samenwerking handhaving als gevolg van het project

Bouwstoffenbesluit: Samenwerking tussen gewest, gemeenten en politie is goed verlopen.

Handhaving buitengebied: De winst is primair er in gelegen dat betrokkenen van provincie, gemeenten en politie elkaar nu kennen en elkaar nu goed/beter weten te vinden. Handhaving van bestemmingsplannen vindt echter vaak nog steeds plaats door de gemeente of de politie. Een gezamenlijke aanpak is nog niet standaard.

Vuurwerkronde: Politie regio Eemland heeft aangekondigd om bij de controles in 2003 slechts één van de drie verkoopdagen te willen meedraaien! Daarmee dreigt de gemaakte winst uit handen te worden gegeven. Het Gewest gaat dit hogerop aankaarten.

Horeca-rondes: Gelet op het structurele karakter valt er inmiddels niet zoveel meer te verbeteren.

Asbest: Vanuit een nulsituatie is elke eerste succes een 100% verbetering. Het CIP Eemland heeft samen met het CIP VRR een checklist ontwikkeld, alsmede (in concept) een pakket standaardvoorwaarden voor sloopvergunningen.

d) Knelpunten / opmerkingen bij de projecten

Bouwstoffenbesluit: kennis over het item is onvoldoende. Er zijn problemen bij de handhaving vanwege de ingewikkelde (technische) materie. Bij sommige gemeenten blijkt de communicatie tussen de afdelingen civiel en milieu niet goed;

Handhaving buitengebied: Sommige items lenen zich niet voor een snel succes. Aanvaard moet worden dat een organisch groeiproces pas op de langere termijn resultaten oplevert.

Vuurwerkronde: Voorkomen moet worden dat nieuw beleid “van hogerhand” moeizaam bereikte regionale resultaten dreigt te verstikken. Daarmee boet de overheid/de politie sterk in aan geloofwaardigheid en betrouwbaarheid.

5.2.3 Belangrijkste constatering CIP Regio Utrecht

Het activiteitenprogramma 2001 van het CIP Regio Utrecht bevat 16 uitsluitend projectmatige samenwerkingsactiviteiten. Het programma 2002 telt er 13. Gerapporteerd wordt over de meeste in het programma's 2001 en 2002 vermelde items. Niet gerapporteerd wordt over de reguliere handavingswerkzaamheden, zoals die worden uitgevoerd door de 2 milieudiensten (Noord-West Utrecht en Zuid-Oost Utrecht), de stad Utrecht en de gemeenten IJsselstein, Nieuwegein, Houten en Lopik.

- 1) Handhaving Bouwstoffenbesluit;
- 2) Handhaving buitengebied;
- 3) Uitvoering gezamenlijke vuurwerkronde;
- 4) Handhaving CPR 15.1;
- 5) LPG-tankstations;
- 6) Integratie blauwe kleurspoor;
- 7) Diverse zaaksgericht aangepakte onderwerpen;

Doorlopend vanuit 2001:

- 8) Atlas voor surveillance in het buitengebied;
- 9) Luchtfotografie;
- 10) Brandstoftanks eigen gebruik;
- 11) Ketentoezicht grondverzet;
- 12) Tijdig(er) signaleren van nieuwe bedrijven

Overige taken

- 13) Handhaving in het buitengebied (Handhaven op niveau (HON))
- 14) HaNSop (Handhaving NS overkoepelend project)

a) Inhoudelijk (bijdrage van het project aan de doelstelling / concrete milieuresultaten)

Bouwstoffenbesluit: Deels. Het project heeft er wél in geresulteerd dat er eind 2002 inzicht bestaat in de stand van zaken m.b.t. de handhaving van het Bouwstoffenbesluit. Concrete aanwijzingen dat ook de handhaving van het Bouwstoffenbesluit zélf is verbeterd, zijn niet in de kwartaalrapportages te lezen.

Handhaving buitengebied: Geen. Het project is stopgezet en uitgesteld tot begin 2003.

Vuurwerkronde: Het doel (naleving van de regelgeving) is voor 100% bereikt. Eind 2001 zijn 120 vuurwerkverkooppunten in de Regio Utrecht gecontroleerd. De gegevens over 2002 komen begin 2003. Het uiteindelijke aantal resterende overtredingen was in verhouding vrij minimaal. Ook het aantal processen-verbaal kan op twee handen worden geteld.

CPR 15-1-richtlijn: (Nog) niet. Het toegezegde LCCM-draaiboek is in 2002 niet beschikbaar gesteld. Besloten is om het project door te schuiven naar 2003.

LPG-tankstations: Er is een essentiële 'gereedschapskist' (een handhavingmap) opgeleverd die gemeenten, milieudiensten en politie nodig hebben om de LPG-stations goed te kunnen controleren. Ook is er al een proefhandhavingsmiddag georganiseerd om het materiaal in de praktijk te testen.

Integratie blauwe kleurspoor: Het betreft een tweejarig project. De producten voor 2002 zijn gerealiseerd. Die zijn essentieel om in 2003 de beoogde samenwerkingscasussen uit te kunnen voeren.

Zaaksgericht aangepakte items: De beoogde resultaten zijn bereikt.

Atlas voor surveillance in het buitengebied: Ja, voor steeds meer gemeenten is inmiddels een atlas uitgebracht.

Luchtfotografie: De fotovluchten zijn gemaakt.

Brandstoftanks eigen gebruik: Project is doorgeschoven naar 2003.

Ketentoezicht grondverzet: De dossieronderzoeken zijn uitgevoerd.

Tijdsig signaleren van nieuwe bedrijven: Het doel (actuele mutatiebestanden periodiek aan de deelnemers toesturen) is bereikt.

Handhaven in het buitengebied (HON-project): doel (samenwerken binnen een milieuflexteam bij multidisciplinaire handhavingzaken) is (nog) niet bereikt.

HaNSop (Handhaving NS overkoepelend project): er hebben reguliere en onaangekondigde controles plaatsgevonden.

b) Organisatorisch (projectbeheersing)

Bouwstoffenbesluit: Geen bijzonderheden. Project is organisatorisch naar tevredenheid verlopen.

Handhaving buitengebied: De voortgang van het project is in de wielen gereden door het uitblijven van de door het LCCM/de VNG in het vooruitzicht gestelde handleiding. Tijdens de eerste projectgroepvergadering waren slechts 6 van de 18 partners aanwezig. Deze geringe deelname is aangekaart tijdens de Stuurgroepvergadering van 27-11-2002.

Vuurwerkronde: er waren slechts tevreden gezichten bij brandweer, politie, milieudiensten en gemeenten.

CPR 15-1-richtlijn: De uitvoering van het project moest als gevolg van het ontbreken van een deugdelijk LCCM-draaiboek worden uitgesteld;

LPG-tankstations: Prima verlopen. Maar het inplannen van voorbereidende trajecten waar veel andere partijen voor ingeschakeld moeten worden, blijft lastig.

Integratie blauwe kleurspoor: Loopt conform de planning.

Zaaksgericht aangepakte items: Prima verlopen.

Atlas voor surveillance in het buitengebied: Naar wens.

Luchtfotografie: Naar wens.

Brandstoftanks eigen gebruik: Door vertrek regionale projectleider is project stil komen te liggen.

Ketentoezicht grondverzet: Niet (meer) beschikbare menskracht heeft voor vertragingen gezorgd.

Handhaven in het buitengebied (HON-project): Het moeilijk kunnen aantrekken van een handhavingencoördinator heeft voor vertraging gezorgd.

HaNSop (Handhaving NS overkoepelend project): naar wens.

c) Gerealiseerde verbetering samenwerking handhaving als gevolg van het project

Bouwstoffenbesluit: Geen. LCCM is wel voorzien van gegevens afkomstig van de Milieudienst N-W Utrecht, 4 gemeenten elders in de provincie, een waterschap en Rijkswaterstaat Utrecht.

Handhaving buitengebied: (Nog) geen verbetering.

Vuurwerkronde: Dergelijke projecten draaien vanaf 1998. Sindsdien heeft men elkaar goed weten te vinden. Verdere verbetering qua samenwerking is eigenlijk niet mogelijk.

LPG-tankstations: proefhandavingsmiddag is een goede aanloop naar structurele samenwerking gebleken.

Integratie blauwe kleurspoor: Concrete resultaten kunnen pas in 2003 worden beschreven.

Zaaksgericht aangepakte items: Partijen hebben ervaren dat nauwe samenwerking tot betere resultaten leidt.

Atlas voor surveillance in het buitengebied: Verbeterde samenwerking uit zich in gezamenlijke veldrondes door betrokken instanties.

Luchtfotografie: Instanties die gebruik maken van luchtfotografie hebben nu gezamenlijke fotovluchten laten uitvoeren.

HaNSop (Handhaving NS overkoepelend project): alle partijen die het aangaat werken nu met elkaar samen.

d) Knelpunten / opmerkingen per project

Bouwstoffenbesluit: Geen;

Handhaving buitengebied: Ontbreken van toegezegde facilitering door LCCM/VNG heeft roet in het eten gegooid;

Vuurwerkronde: Voor de berging van in beslag genomen vuurwerk bestond geen goede oplossing. Die moet er met spoed komen!

CPR 15-1-Richtlijn: Het is niet motiverend wanneer de van rijkszijde toegezegde faciliteiten uitblijven als puntje bij paaltje komt.

LPG-tankstations: onduidelijkheden in het rijksbeleid (wordt het kabinetsbeleid voortgezet?) maakt het werken met twee deelscenario's noodzakelijk. Dat maakt het werken niet eenvoudiger.

Brandstoftanks eigen gebruik: er is vaak geen buffer-/reservercapaciteit bij vertrekkende menskracht.

Handhaving in het buitengebied (HON-project): Het tijdig vinden van de juiste menskracht blijkt in verhouding vaak een bottle-neck bij het tijdig kunnen opstarten/uitvoeren van projecten.

5.3 Successen uit CIP-Regio's nader belicht

5.3.1 Succesvolle projecten CIP regio Utrecht

Handhaving NS overkoepelend project (HaNSop)

Bij de uitvoering van werkzaamheden aan een spoorlijn (spoorverdubbeling op de trajecten Utrecht - Amsterdam en Utrecht - Gouda), werden door verschillende instanties met enige regelmaat overtredingen van de milieuwetgeving geconstateerd. Bij het bevoegd gezag ontstond daardoor behoefte aan strakker toezicht. Het project HaNSop heeft zich gericht op het controleren van naleving van de relevante wet- en regelgeving. Daartoe is een projectgroep opgericht en werd in opdracht van het CIP regio Utrecht een Handreiking samengesteld, waarin alle afspraken over aanpak en optreden zijn vastgelegd. Aan de hand van dit draaiboek zijn de controles vervolgens uitgevoerd door gebiedsgerichte handhavingsteams, waarin elk van de betrokken organisaties (politie, spoorwepolitie, hoogheemraadschappen, OM, provincie, Rijkswaterstaat) participeerden. Het project heeft goede resultaten opgeleverd. Zo is, als gevolg van de controleacties, de houding van opdrachtgever en aannemers bij de spoorverdubbeling veranderd: werkwijzen zijn aanzienlijk verbeterd en men zoekt uit eigen beweging contact met bevoegde bestuursorganen. Door de bewezen bruikbaarheid van de Handreiking is daarnaast voor de handhaving in deze specifieke gecompliceerde situatie een meer werkbare situatie ontstaan. Het project wordt begin 2003 afgerond.

LPG-tankstations

In het kader van de groeiende aandacht voor externe veiligheid is er aanleiding om op allerlei terreinen de naleving van voorschriften te controleren. Dat geldt ook voor de veiligheidsnormen van het LPG-besluit. In 2002 zijn in een regiobreed project binnen een tijd van ruim drie maanden alle 82 LPG-tankstations geïnventariseerd en gecontroleerd (en soms waren daarna nog hercontroles nodig). Daarbij zijn tegelijkertijd de planologische consequenties van de ligging van deze tankstations tegen het licht gehouden. Uit controle van de betreffende bestemmingsplannen kwam naar voren dat deze in een aantal gevallen zullen moeten worden gewijzigd. Voor aanvang van dit project is een Handavingsmap

samengesteld, waarin onder meer een stappenplan is opgenomen voor saneringssituaties. Het project is onder coördinatie van het CIP regio Utrecht uitgevoerd door een multidisciplinair team, waarin altijd de politie vertegenwoordigd was. Bij de controles werd een repressieve methode gehanteerd, zodat bij elke geconstateerde overtreding van een kernbepaling zonder meer proces-verbaal kon worden opgemaakt.

Atlas voor surveillance in het buitengebied

Handhaving in het buitengebied, vooral van voorschriften op het terrein van ruimtelijke ordening, is hoe langer hoe essentiëler, maar gecompliceerd en tijdrovend. Toezichhouders zijn dus gebaat bij overzichtelijk materiaal, waarmee op locatie snel en efficiënt kan worden gewerkt. Met dat doel wordt binnen het project 'Atlas' voor deelnemende gemeenten een duidelijk (en weerbestendig) kaartenboek vervaardigd. Op basis van het betreffende bestemmingsplan zijn hierin met behulp van kleuren en eenduidige logo's alle ge- en verbodsbepalingen per gebied aangegeven. Daardoor is bij surveillance snel inzichtelijk wat wel en niet is toegestaan of welke situaties bijvoorbeeld aanlegvergunningen vereisen.

Om het gebruik van dit hulpmiddel te stimuleren en te bevorderen draagt het CIP regio Utrecht 75 % van de productiekosten van een surveillanceatlas. In het voorjaar van 2002 werd de atlas van de gemeente Vianen ten doop gehouden met een praktijkmiddag, waarin door groepen handhavers uit verschillende disciplines in het veld met het kaartenboek werd geëxperimenteerd.

5.3.2 Succesvolle projecten Gewest Eemland

Handhaving controle visverwerkende industrie in Bunschoten

In de gemeente Bunschoten is sprake van een concentratie van visgerelateerde industriële bedrijvigheid. Een groot aantal bedrijven heeft het in 2002 niet zo nauw met de regelgeving genomen. Daarop heeft een gezamenlijke actie door waterschap Vallei en Eem, de provincie, het politiedistrict Eemland Noord en het Gewest Eemland plaatsgevonden. De controle heeft plaatsgevonden in het kader van de handhaving Wet milieubeheer, handhaving APV en Ruimtelijke Ordening en handhaving van de lozingsvoorwaarden (een gezamenlijk optrekken dus van het 'grijze', 'blauwe' en 'rode' kleurspoor!). De gezamenlijk uitgevoerde controle is zeer succesvol verlopen en heeft geleid tot het opstellen van binnenkort te publiceren officiële gedragsregels voor de visindustrie.

Project Asbest

P.M. (rapportage was nog niet gereed).

5.3.3 Succesvolle projecten CIP VRR

Project Asbest

P.M. (rapportage was nog niet gereed).

5.4 Conclusies: nog te vaak spagaat-situaties

De concrete (milieu-)resultaten geven per samenwerkingsproject een wisselend beeld. Dat heeft te maken met de aard van ieder samenwerkingsproject. Veel projecten hebben een voorbereidend en facilitair karakter. Gesteld kan worden dat met de afgeronde, primair uitvoeringsgerichte projecten het oorspronkelijk voor ogen staande doel zeker is bereikt.

Voor zo'n 80% van de geplande projecten stonden organisatorische faciliteiten een voorspoedige uitvoering niet in de weg. Voor wat betreft de overige 20% van de activiteiten bleek de vereiste capaciteitsinzet telkens voor de meeste problemen te zorgen. Door capaciteitsproblemen, vacatures, reorganisaties en soms ook bijstelling van prioriteiten bleek de in te zetten formatie niet altijd beschikbaar te zijn/te kunnen worden gesteld.

Over de mate en kwaliteit van de geëffectueerde samenwerking in 2001/2002 mag niet worden geklaagd. Dat neemt niet weg dat de samenwerking bij enkele projecten onder druk

kwam te staan doordat de tijdsplanning van het project uitliep en omdat er problemen waren met de beschikbaarheid van capaciteit.

Samenwerking in de handhaving leidt onmiskenbaar tot efficiëncy-voordelen. Zaken worden niet (meer) dubbel gedaan en wielen worden vaker op één plaats uitgevonden. Echter, de huidige (formatieve) efficiëncy-voordelen worden vaak voor méér dan 100% “opgeslokt” door de vraag naar extra fte’s om inhoud te kunnen geven aan het vaak ambitieuze ambitie-niveau van de partners. De fte-efficiëncywinst als gevolg van betere samenwerking komt daardoor lang niet altijd openbaar.

Dat resulteert jammer genoeg tot op heden nog te vaak in spagaat-achtige situaties. Samenwerking moet immers nog steeds plaatsvinden met de beschikbare fte-capaciteit. Niet zelden komt het voor dat een trekker van een project van het ene moment op het andere wordt ingezet voor andere urgente werkzaamheden van de betrokken instantie. Bovendien is niet elke persoon geschikt om projecten te trekken of anderszins smaakmakend bezig te zijn.

Voor een nadere onderbouwing van deze conclusies wordt korthedshalve verwezen naar de concept-omgevingsanalyse. In hoofdstuk 8 worden op dit punt diverse aanbevelingen gedaan.

Hoofdstuk 6

Handhavingssamenwerking en overlegstructuur

6.1 Inleiding

In de Jaarrapportage 2000 is een zeer groot aantal punten opgesomd waar de geïntensiveerde samenwerking bij handhavingsactiviteiten sinds 1999 zoal in heeft geresulteerd. De betrokkenheid van alle partners heeft geleid tot het afronden, uitvoeren en opstarten van een groot aantal handhavingsprojecten. In diezelfde jaarrapportage is gemotiveerd aangegeven op welke wijze de implementatie van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving heeft geleid tot een verhoging van de kwaliteit van de samenwerking en daarmee ook van de handhaving.

6.2 Overlegstructuren

6.2.1 Provinciebreed ambtelijk Kernoverleg handhaving

Het Kernoverleg handhaving is het voorportaal van zowel het provinciebrede bestuurlijk Provinciaal Milieu Overleg, als (zij het in wat afgeleide zin) van de Stuurgroep CIP regio Utrecht. De taak van het Kernoverleg is het, waar wenselijk en noodzakelijk, inhoudelijk en procesmatig ondersteunen van de partners bij hun taakuitoefening. Het Kernoverleg handhaving komt 8 maal per jaar bijeen. In 2001 en 2002 stonden o.a. de volgende onderwerpen op de agenda:

- Actuele ontwikkelingen bij de deelnemers aan de Samenwerkingsovereenkomst handhaving (vast agendapunt);
- Gevolgen discussienota “Met recht verantwoordelijk” van het ministerie van VROM;
- Consequenties “Professionaliseringstraject handhaving”;
- Regionale jaarlijkse Handhavingsplannen;
- Kwartaalrapportages over de wijze van uitvoeren van de jaarprogramma’s;
- Eural-regelgeving;
- Voorlopige opzetten / voortgang omgevingsanalyse en meerjarenvisie handhavingssamenwerking;
- PMO-agenda’s;
- Nadere selectie Kernbepalingen handhaving;
- Landelijke rapportage “(Automatische) gegevensuitwisseling”;
- Nieuwsbrieven over de implementatie van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving;
- Consequenties van het nieuwe Vuurwerkbesluit;
- Stroomlijningsproject vergunningverlening en handhaving Gewest Eemland;
- Inventarisatie “rode” kleurspoor bij Gewest Eemland en bij de Regio Utrecht;
- Voortgangsberichten van het “Groene Platform” (exponent “groene” kleurspoor uit de Samenwerkingsovereenkomst).

De opkomst tijdens de overleggen is goed. Sommige instanties komen (altijd) met meerdere vertegenwoordigers. Organisaties als Brandweer en AID laten hun aanwezigheid (terecht) vaak mede bepalen door de inhoud van de agenda. Van de overigen (16 leden) zijn minimaal altijd 14 personen aanwezig.

6.2.2 Provinciaal Milieu Overleg (bestuurlijk)

Artikel 18, lid 3, van de Wet milieubeheer is de formele basis voor het bestaan en functioneren van het provinciebrede bestuurlijke Provinciaal Milieu Overleg (PMO). Het PMO komt tweemaal per jaar bijeen. Het PMO heeft van de deelnemende partners geen beslissingsbevoegdheid meegekregen. Het PMO overkoepelt de 3 regionale bestuurlijke componenten: Stuurgroep CIP regio Utrecht, Regionaal

Milieu Overleg Eemland en Bestuurlijk Overleg CIP-VRR. Zie hierover nader paragraaf 1.3. Het PMO bevordert een gecoördineerd optreden van de verschillende handhavingsinstanties binnen de provincie. Door het PMO behandelde items hebben relatief een wat hoger abstractieniveau. In verhouding wordt weinig aandacht besteed aan primair uitvoeringsgerichte aspecten. Coördineren, entameren en enthousiasmeren zijn de sleutelbegrippen van het PMO.

In 2001 en 2002 stonden o.a. de volgende onderwerpen op de agenda:

- Jaarrapportage 2000 inzake implementatie Samenwerkingsovereenkomst handhaving;
- Regionale Handhavingsprogramma's 2001 en 2002;
- Kwartaalrapportages inzake de uitvoering van de regionale jaarlijkse handhavingsprogramma's;
- Evaluatie CIP regio Utrecht (periode 1/1/1998 tot 1/1/2001);
- Brainstormdiscussie over consequenties Vuurwerkbesluit;
- Debat over de Nota "Met Recht Verantwoordelijk" met een vertegenwoordiger van de directie strategie en bestuur van het ministerie van VROM;
- Gemeenschappelijk handhavingsbeleid in ruimtelijke ordeningszaken in de Regio Utrecht;
- Omgevingsanalyse handhavingsamenwerking als basis voor een (nog) betere samenwerking in het Utrechtse;
- Symposium Milieuhandhaving in de regio Utrecht d.d. 18/10/2001.

De opkomst tijdens de overleggen is vrij optimaal. Sommige instanties komen (altijd) met meerdere vertegenwoordigers. Ook organisaties als Brandweer en AID zijn vrijwel altijd present. Van de 20 deelnemers zijn er minimaal altijd 18 aanwezig.

6.2.3 Het Groene Platform

Op initiatief van de provincie is in september 2001 het Groene Platform opgericht. De leden van het platform werken aan verbetering van (samenwerking bij) handhaving van zogenoemde "groene" wetten. Onder de groene wet- en regelgeving vallen o.a. de Boswet, de Natuurbeschermingswet, de Natuurschoonwet, de Flora- en faunawet, de provinciale Verordening Bescherming Natuur en Landschap, de Woonschepenverordening en de Ontgrondingenwet. Er zijn veel organisaties die een handhavingstaak hebben op het gebied van de groene wetten: de politie, het openbaar ministerie, de provincie, de AID, Staatsbosbeheer, de Vereniging natuurmonumenten, de Stichting het Utrechts Landschap, de vier Utrechtse recreatieschappen, particuliere grondeigenaren, wildbeheereenheden en de Koninklijke Marechaussee.

Tot eind 2002 zijn er 5 bijeenkomsten van het Groene Platform geweest. Het platform fungeert als centraal punt waar knelpunten en ideeën gemeld kunnen worden en waar gewerkt wordt aan oplossingen. In totaal zijn 16 organisaties op het gebied van groene handhaving vertegenwoordigd in het Groene Platform. Er zijn uiteenlopende onderwerpen besproken, vaak heel praktische zaken. Ook zijn er diverse gastsprekers geweest. De opkomst van de leden was in alle gevallen erg goed. Daaruit blijkt dat de bijeenkomsten voorzien in een behoefte aan informatie-uitwisseling en afstemming. De volgende activiteiten hebben plaatsgevonden (zie ook hfdst. 2, par. 2.3.2 ('Groene kleurspoor')):

- Vaststelling van een activiteitenplan;
- Omgevingsanalyse handhaving groene wetten;
- Enquête handhaving buitengebied;
- BOA-contactavonden in de politiedistricten;
- Samenstellen handhavingshandboek;
- Cursus Flora- en faunawet;
- Casussendagen Groene wetten;
- Voorlichtingsbijeenkomsten Flora- en faunawet;
- Opstart samenwerkingsproject Nachtzwaluw/Zwarte Stern II;
- Aanwijzing groene BOA's voor provinciale verordeningen;
- "Groen" nummer Nieuwsbrief Samenwerkingsovereenkomst handhaving.

6.3 Regierol provincie

De regierol van de provincie heeft zich in 2001 en 2002 concreet in de volgende werkzaamheden en (inmiddels bereikte) resultaten gemanifesteerd:

- Voeren van secretariaat van het bestuurlijk provinciebreed Provinciaal Milieu Overleg; langs die weg het bestuurlijk draagvlak vergroten voor het doel en de implementatie van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving;
- Voortouw nemen in de opstelling van zowel de omgevingsanalyse handhavingssamenwerking als de mede daarop te baseren meerjarenvisie;
- scheppen van interne organisatorische voorwaarden voor adequate inhoudelijke provinciale input in de regionale programma's (idem wat betreft LCCM-prioriteiten);
- (eind)redactie periodieke nieuwsbrief over de Samenwerkingsovereenkomst handhaving (vanuit die invalshoek eveneens bijdragen aan externe profilering van het per 1 september 2001 op initiatief van de provincie opgerichte "Groene Platform");
- Gebruik briefpapier met eigen logo van de Samenwerkingsovereenkomst;
- Voeren van secretariaat provinciebreed ambtelijk Kernoverleg handhaving;
- Gebruik briefpapier met eigen logo voor het Kernoverleg handhaving;
- Jaarlijks produceren van een provinciebreed netwerkboekje "Samenwerkers" met daarin, voor zover nu bekend, alle namen en bereikbaarheidsgegevens van handhavers en vergunningverleners in de provincie binnen de 4 kleursporen;
- Deelname aan periodieke bijeenkomsten van het IPO Platform Implementatie Bestuursovereenkomsten;

Gelet op de sterke regionale insteek van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving is er niet echt sprake van een formele taakverdeling tussen provincie en de overige partners. In de praktijk blijkt de taakverdeling tussen de provincie en de 3 CIP's goed te werken. Uitgangspunt is het uiteindelijke gezamenlijke resultaat in de vorm van producten en/of de wijze van (samen)werken.

6.4 Participatie Openbaar Ministerie

In 1999 is het document Strategie Milieu van het Openbaar Ministerie verschenen. Hierin wordt aangegeven waarom het Openbaar Ministerie zich met de handhaving van het milieurecht moet bezighouden, wat het als zijn rol ziet en hoe het die rol wil vervullen. Het OM ziet het als zijn taak om het strafrechtelijk aandeel in de handhaving van het milieurecht te leveren, waarbij uiteraard keuzes gemaakt moeten worden. Niet alle strafbaar gestelde overtredingen van het milieurecht vereisen een strafrechtelijke reactie. Het is dan ook nodig dat het OM duidelijk maakt in welke gevallen overtredingen die worden geconstateerd, hetzij door bestuurlijke toezichthouders, hetzij door opsporingsambtenaren, in aanmerking komen voor een strafrechtelijk vervolg.

Daartoe is in bovengenoemd document een (voorlopige) lijst met kernbepalingen opgesteld.

Het Openbaar Ministerie heeft, met name in 2002, getracht om de samenwerking tussen de verschillende partners in de handhaving nieuw leven in te blazen door in het verleden gemaakt afspraken, onder andere met betrekking tot informatie-uitwisseling, opnieuw vast te leggen. Voorts is ten aanzien van de lijst met kernbepalingen afgesproken dat er (voorlopig) geen selectie gemaakt gaat worden, maar dat de lijst uitgangspunt blijft bij de handhaving. Wel wordt de nadruk gelegd op de in hoofdstuk 4.2 van het Strafrechtelijk Complement bij de samenwerkingsovereenkomst handhaving in de provincie Utrecht genoemde uitgangspunten.

Inhoudelijk hebben er diverse projecten plaatsgevonden waarbij het OM betrokken is geweest, bijvoorbeeld Ha(NS)op. Ook is er (op landelijk niveau) aandacht geweest voor projecten om de inhoud van de regelgeving te verbeteren; er is een nieuwe vuurwerkregeling tot stand gekomen en de organisatie van de handhaving werd aangepast. Het Openbaar Ministerie was hier nauw bij betrokken.

Voor wat betreft de overlegstructuren bekleedt het Openbaar Ministerie het voorzitterschap van het provinciebreed ambtelijk Kernoverleg handhaving, is het Openbaar Ministerie lid van het provinciebreed bestuurlijk Provinciaal Milieu Overleg en neemt het Openbaar Ministerie deel aan diverse andere (regionale) handhavingsoverleggen.

Hoofdstuk 7

Financiële verantwoording 2001 en 2002

7.1 Algemeen

Bij brief van 4 januari 2000 stemde de toenmalige minister van VROM in met het verzoek van gedeputeerde staten van Utrecht om bij te dragen in de kosten van de uitvoering van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving. Overeenkomstig de aanvraag door gedeputeerde staten werd een subsidie toegekend van f 2.062.500 (circa € 935.000) ten behoeve van "het in de jaren 1999 tot en met 2003 tot stand brengen en in stand houden van een aantal servicepunten milieuwethandhaving in de provincie." De aanvraag is gebaseerd op de Subsidieregeling servicepunten milieuwethandhaving (Stcrt. 1999, 172) en op het Besluit milieusubsidies (Stb. 1998, 720).

Vooruitlopend op voornoemde toekenning door de minister, bereikten de partners in het Utrechtse in november 1999 overeenstemming over de preciese verdeling van de extra rijks- en provinciale middelen. In verband met de opstartfase is daarbij een onderscheid gemaakt tussen het jaar 1999 enerzijds en de jaren 2000 tot en met 2003 anderzijds.

7.2 Jaarbijdragen ministerie van VROM, provincie, gemeenten en waterschappen

1999	Guldens	Euro's (afgerond)
VROM-bijdrage	F 312.500	€ 142.000
Bijdrage provincie Utrecht	F 156.250	€ 71.000
Bijdrage gemeenten / waterschappen	F 156.250	€ 71.000
Totaal	F 625.000	€ 284.000
2000 tot en met 2003		
VROM-bijdrage per jaar	F 437.500	€ 199.000
Bijdrage provincie Utrecht per jaar	F 218.750	€ 100.000
Bijdrage gemeenten / waterschappen per jaar	F 218.750	€ 100.000
Totaal per jaar	F 875.000	€ 399.000

7.3 Verdeelsleutel van de bijdragen van VROM / provincie over de partijen

1999	Guldens	Euro's (afgerond)
CIP Eemland	F 103.350	€ 47.000
CIP Regio Utrecht	F 248.387,50	€ 113.000
CIP VRR	F 33.912,50	€ 15.500
Provincie	F 83.100	€ 38.000
Totaal	F 468.750	€ 213.500

2000 tot en met 2003		
CIP Eemland	F 150.000	€ 68.000
CIP Regio Utrecht	F 350.000	€ 159.000
CIP VRR	F 37.500	€ 17.000
Provincie Utrecht	F 118.750	€ 54.000
Totaal	F 656.250	€ 298.000

In vorenstaand overzicht is nog niet de gemeentelijke bijdrage in de jaren 1999 enerzijds en 2000 t/m 2003 anderzijds aangegeven. Gezamenlijk hebben de gemeenten die de Samenwerkingsovereenkomst hebben ondertekend in 1999 een bedrag van f 156.250 bijgedragen. In de periode 2000 t/m 2003 was dit jaarlijks f 218.750.

De verdeling van de gemeentelijke bijdragen per regio was als volgt:

7.4 Verdeelsleutel provinciale bijdragen over de 3 CIP's

1999			
CIP Eemland	28% x 156.250 =	43.750	of € 20.000
CIP Regio Utrecht	65% x 156.250 =	101.562,50	of € 46.000
CIP VRR-Regio	7% x 156.250 =	10.937,50	of € 5.000
Totaal		F 156.250	of € 71.000
2000 / 2001 / 2002 / 2003			
CIP Eemland	28% x 218.750 =	61.250	of € 27.250
CIP Regio Utrecht	65% x 218.750 =	142.187,50	of € 64.000
CIP VRR-Regio	7% x 218.750 =	15.312,50	of € 7.000
Totaal		F 218.750	of € 99.250

Bovengenoemde gemeentelijke bijdragen worden via de reguliere weg ingebracht in de betreffende begrotingen. In 2001 en in 2002 hebben de gemeenten/waterschappen voldaan aan hun verplichtingen jegens de 3 CIP-regio's.

7.5. Saldo inkomsten en uitgaven tot en met eind 2002

Jaren	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
Inkomsten (afgerond)	€ 213.000	€ 295.000	€ 295.000	€ 295.000			De helft van 2004 moet nog met het restant geld worden overbrugd.
Uitgaven Faciliteringskosten Regiekosten (nog te verrekenen)	€ 120.476	€ 125.748	€ 313.836	€ 301.938 € 22.106			
Saldo (afgerond)	€ 92.524 in de plus	€ 169.252 in de plus	€ 18.836 in de min	€ 29.044 in de min			

7.6 Inkomsten waarover verantwoording wordt afgelegd

Instantie	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
Ministerie VROM	f 312.500	f 437.500	f 437.500	€ 198.550			
Provincie	f 156.250	f 212.500	f 212.500	€ 96.450			
Totaal	F 468.750	F 650.000	F 650.000				
Euro's (afgerond)	€ 213.000	€ 295.000	€ 295.000	€ 295.000			

7.7 Gemaakte faciliteringskosten tot en met eind 2002

Onderstaande posten komen ten laste van de in par. 7.2 vermelde inkomsten. Het betreft hier betaalde rekeningen. De tussenstap (aangegane verplichtingen) is met het oog op de overzichtelijkheid niet zichtbaar gemaakt.

Betaald voor geleverde diensten of producten:	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
Personele inzet: - M. Schouten (1 dag per week à f 40.000 vanaf 1/7/1999) - Mevr. R. Schoo (V&H) (0,1 dag per week à f 40.000 vanaf 1/7/1999 t/m 30/9/2000) - G. Nortier (V&H) (50 uur in 2000 per oktober à f 100 p/uur)	F 20.000 F 2.000	F 40.000 F 3.000 F 5.000	F 40.000 F 40.000	€ 18.150 € 18.150			
Inhuren menskracht t.b.v. inhaalslag VRR-regio (P.v.Gemert, Draft, Vlaardingen)	F 1.835 F 5.491	F 2.772 F 744					
Ontwerp en voordrukken nieuwsbrief (5000), briefpapier (10.000) en enveloppen (5000), intern bij provincie, DTP, algemeen copieerwerk		F 10.430	F 4.980	€ 3.319			
Ontwerp en drukken briefpapier provinciebreed ambtelijk Kern-overleg handhaving			F 5.892				
Ontwikkeling/ontwerpen Netwerkboekje (1250 /800 ex.) met (adres)gegevens van alle samenwerkers in het handhavingsveld (Krijn Verhoek, A'dam en intern provincie (DTP))		F 14.016	F 12.788	€ 11.388			
Jaarbijdrage aan CIP VRR-regio			F 75.050	€ 17.000			
Jaarbijdrage CIP Gewest Eemland	F 99.375	F150.000	F150.000	€ 68.067			
Jaarbijdrage CIP Regio Utrecht	F136.562	F 49.500	F349.660	€190.666			
Lunches vergaderingen in relatie tot Samenwerkingsovereenkomst handhaving	F 146	F 1.531	F 1.301	€ 745			
Ithaca (externe ondersteuning bij voorbereiding omgevingsanalyse (completeren formats)				€ 11.986			
Aanschaf literatuur / abonnementen		F 30	F 50	€ 181			
Avondsessies ontwikkeling omgevingsanalyse handhaving groene regelgeving				€ 2.552			
Avondsessies ontwikkeling omgevingsanalyse handhavingssamenwerking grijze en blauwe kleurspoor			F 11.660				
Totaal betaald	€120.476	€125.748	€313.836	€301.938			

7.8 Gemaakte regiekosten tot en met eind 2002

Onderstaande kosten zijn zogeheten regiekosten en komen derhalve voor rekening van de provincie zelf. Deze gelden zijn (mogen) niet ten laste van de SOK-gelden (worden) gebracht.

Betaald voor geleverde diensten of producten:	1998/1999	2000	2001	2002	2003	2004	Totaal
Ringband logo ontwerp van Samenwerkingsovereenkomst (Krijn Verhoek, A'dam)	F 2.450						
Externe ondersteuning totstandkoming tekst Samenwerkingsovereenkomst (Athena, Den Haag)	F140.172						
350 ringbanden + inhoud (copieerwerk, intern bij DTP)	F 13.544						
Externe ondersteuning voorbereiding ondertekeningsbijeenkomst op 30/6/1999 (Athena, Den Haag)	F 26.179						
Presentje (4 mokken, als symbool van de 4 kleursporen) bij uitreiking losbladige ringbanden op 30/6/199 (Parthen Presentatie, A'dam)	F 3.486						
Cursus handhaving bestuursrecht			F 3.564				
Lunches etc. in het kader van het professionaliseringstraject handhaving <i>(nog verrekenen met SOK-gelden)</i>				€ 477			
Algemeen copieerwerk		F 3.525					
Professionaliseringstraject handhaving: - organisatie kwaliteitscriteriadag 20 juni in Breukelen; - hotel en inleiders <i>(nog verrekenen met SOK-gelden)</i>				€ 13.846 € 4.801			
Secretariaat van het per 1/9/2001 gevormde Groene Platform (0,6 fte / mevr. A. van Oosterwijk)			F 40.000	€ 54.450			
Externe ondersteuning PMO t.b.v. professionaliseringstraject (stemkastjes, beamer, etc) via Ithaca en DHV op 13/6 <i>(nog verrekenen met SOK-gelden)</i>				€ 1.882 € 1.100			
Professionaliseringstraject vergunningverlening en handhaving Gewest Eemland				€ 33.930			
Personele inzet 1998 - M. Schouten (3 dagen per week à f 40.000) - Mevr. R. Schoo (V&H) (1 dag per week à f 40.000)	F120.000 F 40.000						
Personele inzet 1999 - M. Schouten (3 dagen per week à f 40.000 t/m 30 juni 1999) en 2 dagen per week à f 40.000 t/m 31/12/1999) - Mevr. R. Schoo (V&H) (1 dag	F100.000						

per week à f 40.000 t/m 30 juni 1999)	F 20.000						
Personele inzet 2000 t/m 2004 - M. Schouten (2 dagen per week à f 40.000)		F 80.000	F 80.000	€ 36.300			
TOTAAL	F465.831	F 83.525	F123.564				
Euro's (afgerond)	€211.453	€ 37.915	€ 56.081	€146.776			

7.9 Toelichting

De bijdragen van het ministerie van VROM en van de provincie zijn bestemd voor de jaren 1999 tot en met 2003. De Samenwerkingsovereenkomst handhaving dateert van 30 juni 1999. De looptijd van de Samenwerkingsovereenkomst is vijf jaar (tot 30 juni 2004). Voor de in de eerste helft van 2004 te maken kosten wordt in principe door het rijk, noch door de provincie aanvullende middelen verstrekt. Op dit moment is nog niet duidelijk of de werkingsduur van de overeenkomst (met opnieuw rijks- en provinciale financiële steun) verlengd gaat worden.

Zoals in de Jaarrapportage 2000 al werd aangekondigd, is er in de jaren 2001 en 2002 proportioneel méér gedeclareerd dan in de beide jaren daarvoor. Dat is ook logisch omdat de nieuw aangetrokken menskracht pas medio 2000 aan het werk kon gaan. Tot en met eind 2002 was er sprake van een overschot van circa € 210.000. De niet gedekte kosten voor de eerste helft van het jaar 2004 bedragen 50% van het reguliere inkomstenbedrag (circa € 150.000). In feite is er thans dus sprake van een overschot van € 60.000. Het CIP Regio Utrecht heeft te kennen gegeven, dat in 2003 méér zal worden gedeclareerd dan in voorgaande jaren. In 1999 en 2000 is door deze CIP-Regio in verhouding weinig gedeclareerd.

7.10 Conclusie: inkomsten en uitgaven in evenwicht

Rekening houdend met vorenbedoelde declaraties van het CIP Regio Utrecht is er per 31/12/2002 sprake van een overschot van circa € 35.000. Daarvan moeten in 2003 o.a. nog betaald worden de (uit te besteden) overall-evaluatie van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving, drukwerk betreffende de Omgevingsanalyse en de Meerjarenvisie handhavingssamenwerking en de productie van het Netwerkboekje "Samenwerkers 2004". Uit het vorenstaande mag blijken dat, bezien over de totale periode waarvoor de bijdragen beschikbaar zijn gesteld, de uitgaven en de inkomsten elkaar goeddeels in evenwicht zullen houden.

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt partijen de spiegel voorgehouden wat betreft de in hoofdstuk 1 geformuleerde doelstellingen. Wat is het geworden? Is datgene gerealiseerd wat mocht worden verwacht? Heeft de uitvoering van de 3 regionale handhavingsprogramma's bijgedragen aan de doelstellingen uit de Samenwerkingsovereenkomst handhaving? Op welke punten wel? En waar niet?

8.2 Conclusies

- ◆ *T.a.v. de doelstelling uit art. 1 van de Samenwerkingsovereenkomst: "het realiseren van een betere kwaliteit van de leefomgeving in de provincie Utrecht door middel van het verbeteren van de samenwerking bij de handhaving van de omgevingskwaliteit"*

De Omgevingsanalyse inzake de kwaliteit van de huidige handhavingssamenwerking was eind 2002 nog niet gereed. Daarmee ontbreekt het nog aan een exact ijkpunt om verbeteringen te kunnen duiden. Wel kan, na ruim 1½ jaar hard werken door de 3 CIP-regio's, een opsomming worden gegeven van zaken die gerealiseerd zijn, mede dankzij het bestaan van de Samenwerkingsovereenkomst.

De samenwerking bij handhaving heeft – bezien vanuit de situatie per 1/1/2000 – aan kwaliteit en intensiteit gewonnen door:

- ① De verrichtingen vanuit en door het in 2001 opgerichte 'Groene Platform' waarin 16 organisaties zijn vertegenwoordigd op het gebied van groene handhaving (zie pag. 33);
 - ① De gehouden interviewronde bij de meeste gemeenten heeft het besef versterkt, dat het 'rode' kleurspoor (ruimtelijke ordening) veel invloed heeft op de handhaving van de wet- en regelgeving behorend tot het 'grijze' (milieu) en 'blauwe' (water) kleurspoor;
 - ① In het Gewest Eemland wordt in 2003 een pilot gedraaid hoe de vergunningverlening en handhaving rond milieu, bouwen, wonen en veiligheid beter kan worden gestroomlijnd;
 - ① In de VRR-regio (gemeenten Veenendaal, Rhenen en Renswoude) is de samenwerking op milieugebied door middel van een bestuursovereenkomst geformaliseerd (de provincie kent daarmee geen 'witte vlekken' meer op het gebied van handhavingssamenwerking);
 - ① Er wordt door de 3 CIP-regio's per kwartaal gerapporteerd over de voortgang van de in de jaarprogramma's opgenomen activiteiten. Rapportage vindt plaats op basis van een zelf ontwikkeld uniform provinciebreed gehanteerd format, dat inmiddels als landelijk voorbeeld geldt;
 - ① De positie en werkwijze van het provinciebrede Kernoverleg handhaving (ambtelijk) en het bestuurlijk Provinciaal Milieu Overleg onder leiding van de C.v.d.K. zijn sterk verbeterd. De opkomst bij vergaderingen ligt altijd boven de 90%;
 - ① Midden 2003 komt de beleidscyclus rond (omgevingsanalyse – meerjarenvisie – handhavingsuitvoeringsprogramma's – kwartaalrapportages – Jaarrapportage). In 2002 hebben de handhavingpartners daarvoor essentiële bouwstenen aangedragen;
 - ① Jaarlijkse geeft de provincie een netwerkboekje "Samenwerkers" uit, met daarin ruim 500 namen, adressen en bereikbaarheidsgegevens van handhavers en vergunningverleners, werkzaam binnen de vier kleursporen.
- ◆ *T.a.v. het ambitieniveau van partijen en de efficiënte en effectieve inzet van menskracht en middelen*
- Het ambitieniveau van de handhavingpartners is vaak (veel) hoger dan de beschikbare middelen en menskracht toelaten. Dat is een grote – de partijend niet stimulerende – valkuil gebleken. Het manco aan de huidige wijze van (in)plannen van nieuwe activiteiten is, dat de consequenties op het terrein van financiën en benodigde (extra) menskracht te laat in het traject boven tafel komen. Deze consequenties moeten voortaan béter en in een eerder stadium worden aangegeven zodat

partijen wéten waar ze 'ja' of 'nee' tegen zeggen. Anderzijds wordt de uitvoerbaarheid van deze wens moeilijker naarmate programma's éérder in het voorafgaande jaar moeten worden voorbereid en bestuurlijk moeten worden vastgesteld. Het aantal onvoorziebare factoren (vacatures, bezuinigingsrondes en binnen een soms kort tijdsbestek wisselende prioriteiten) wordt dan navenant groter en de kans op miscalculaties stijgt dan in verhouding sterk. Naast dergelijke onverwachtheden mag ook de invloed van 'de waan van de dag' niet worden onderschat.

◆ *T.a.v. de overige in dit verband relevante afspraken uit de artikelen 1 en 3 van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving: aansturing werkzaamheden, kansen en aangrijpingspunten, grijze/witte vlekken, knelpunten, informatie-uitwisseling*

Op zowel ambtelijk (Kernoverleg handhaving) als bestuurlijk (Provinciaal Milieu Overleg) niveau wordt aan de hand van meergenoemde kwartaalrapportages de mogelijkheid geboden invloed uit te oefenen op de inhoud en richting waarin de uitvoering van samenwerkingsactiviteiten zich gaande het jaar ontwikkelt. In 2001/2002 is gebleken, dat de sturing met betrekking tot de uitvoering niet primair plaatsvindt vanuit deze gremia maar veel meer vanuit de eigen ambtelijke/bestuurlijke niveau's.

Nieuwe projecten en verbeterpunten worden mede aangedragen vanuit de kwartaalrapportages. Met het in 2003 gereed komen van de Omgevingsanalyse handhavingssamenwerking zal er nog beter geprioriteerd kunnen worden, óók wat betreft op te pakken grijze/witte vlekken en geconstateerde knelpunten.

Wat betreft de (geautomatiseerde) informatie-uitwisseling wordt, net als in bijna alle andere provincies, gewacht op nadere landelijke ontwikkelingen. Op landelijk niveau is de discussie "hoe het zou moeten en/of kunnen" nog niet uitgekristalliseerd.

◆ *Financiën zijn op orde*

VROM, provincie, gemeenten en waterschappen hebben tot op heden voldaan aan hun financiële verplichtingen. Het voorschot van VROM voor 2002 kwam erg laat binnen (medio december 2002!). Het declaratiepatroon van de 3 CIP's is evenwichtig. De meeste middelen worden besteed aan personeelskosten. Het CIP regio Utrecht heeft in 1999/2000 relatief weinig gedeclareerd. In 2002 en 2003 zal er méér dan gemiddeld worden gedeclareerd. Rekening houdend met vorenbedoeld declaratiepatroon is er per 31/12/2002 sprake van een overschot van circa € 35.000. Daarvan moeten in 2003 o.a. nog betaald worden een (uit te besteden) overall-evaluatie van de Samenwerkingsovereenkomst handhaving, drukwerk betreffende de Omgevingsanalyse en de Meerjarenvisie handhavingssamenwerking en de productie van het Netwerkboekje "Samenwerkers 2004". Uit het vorenstaande mag blijken dat, bezien over de totale periode waarvoor de bijdragen beschikbaar zijn gesteld, de uitgaven en de inkomsten elkaar goeddeels in evenwicht zullen houden.

8.3 Aanbevelingen

Hieronder volgt, met name op basis van gegevens uit hoofdstuk 5 (de kwartaalrapportages) een aantal aanbevelingen om inspanningen door alle handhavingpartners (nog) beter tot hun recht te laten komen. Getalsmatig zijn het er niet veel. Maar ze raken wel kernpunten waarop verdere verbeteringen zéker mogelijk zijn:

- a) ambities bij de handhavingpartners moeten voortaan één op één gaan lopen met de door de gezamenlijke partners voor handhavingssamenwerking beschikbaar gestelde middelen en menskracht. Anders gezegd: ieders ambities moeten stroken met de (structurele) lengte van ieders eigen polsstok maar ook in verhouding staan tot de lengte van de polsstokken van de partners waarmee wordt samengewerkt. Potentiële projecten moeten op dit punt béter dan voorheen worden onderbouwd en voorbereid. **Kortom: meer aandacht voor een realistische planning!**
- b) Vóóraf moet bestuurlijk vastgesteld worden welke fte-capaciteit en welk werkkapitaal beschikbaar is;

- c) Bij de in uitvoering te nemen projecten moet méér gelet worden op items die politiek (erg) interessant zijn. Bestuurders kunnen dan éérder een actieve(re) rol in het geheel vervullen;

8.4 Doorkijkje naar 2003

In 2003 zal een aantal sedert 2001/2002 lopende nieuwe ontwikkelingen zich (verder) vervlechten.

- *Eén ervan is de discussie over het zogeheten “Utrechts model”*. Doel van de discussie in dat verband is, dat provincie en gemeenten elkaar – ieder vanuit de eigen verantwoordelijkheid – versterken in het kader van diverse inhoudelijke uitdagingen die op de provincie Utrecht afkomen. In dat traject is de inhoud bepalend voor de structuur. In overleg kan bijvoorbeeld worden besloten om (handhavings-)taken en bevoegdheden (wellicht met bijbehorende middelen) te decentraliseren. Daarnaast kunnen sommige gemeentelijke taken die grensoverschrijdend van karakter zijn worden geregionaliseerd. De intensievere samenwerking en afstemming tussen gemeenten en provincie moeten leiden tot een effectiever en efficiënter beleid.
- *Een tweede item is het “professionaliseringstraject handhaving”*
De Tweede Kamer heeft begin 2002 de wens geuit om te komen tot het bundelen van de uitvoerende capaciteit van meerdere instanties in regionale milieudiensten. Daarmee werd een tussentijdse impuls gegeven aan het traject dat met de bestuursovereenkomsten handhaving in 1999 landelijk was ingezet. Doel is te komen tot een betere uitvoeringsstructuur. Van rijkszijde is de mogelijkheid geopperd van verticaal gebundelde regionale milieudiensten. Landelijk is evenwel overeengekomen dat de organisatievraag een afgeleide moet zijn van gezamenlijk vast te stellen inhoudelijke probleem- en verbeterpunten. In dat kader zijn door IPO, VNG, Unie en VROM inmiddels kwaliteitscriteria voor handhaving opgesteld. Momenteel voeren alle handhavende instanties aan de hand van deze criteria een zelfevaluatie uit. Instanties krijgen vervolgens tot 1/1/2005 de tijd om aan de criteria te voldoen.

Met deze ontwikkelingen op handhavingsvlak wordt er ook opnieuw nagedacht over de organisatie van de handhaving / de handavingsstructuren en daarmee ook de rol, positie en takenpakket van de 3 Utrechtse CIP's. Bovenstaande items zullen een stempel drukken op de medio 2003 gereedkomende Meerjarenvisie handavingssamenwerking. Te meer nu de VROM-Inspectie per eind december 2002 nog steeds geen uitsluitsel heeft gegeven over het al dan niet voortgezet worden van de Subsidieregeling Servicepunten Milieuwethandhaving en omdat het versterkingsbeleid van de milieuwethandhaving meer en meer vorm krijgt in het gezamenlijke project “Professionalisering van de handhaving”.