

Omgevingsdienst West Holland

Nota Advisering, Uitvoering en Handhaving 2025 Kernpunten

Versie : 1.4

Datum : 6 juni 2025





Inleiding

Voor u ligt de samenvatting van de Nota Advisering Uitvoering en Handhaving 2025 (Nota AUH) van Omgevingsdienst West-Holland (ODWH). Dit is een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie die de deelnemers van de ODWH gezamenlijk vaststellen. Deze strategie beschrijft beleidsopgaven en -doelstellingen, werkwijzen en methoden voor de VTH&A-taken (vergunningverlening, toezicht, handhaving en advisering) die de ODWH uitvoert voor de deelnemende gemeenten en de provincie Zuid-Holland (uitgezonderd de uitvoering van de bouwtaken voor de gemeente Noordwijk)

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Dat is een grote verandering voor het werk van omgevingsdiensten. Advisering en implementatie van de Bruidsschat heeft een prominentere plek gekregen. In de nota AUH is dit verwerkt.

Ook is het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving in de fysieke leefomgeving in ontwikkeling. De basis hiervoor is de commissie Van Aartsen en het daaruit voortgekomen Interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP-VTH). De resultaten, adviezen en landelijke richtlijnen die het gevolg zijn van het IBP zijn in deze nota AUH verwerkt.

Deze nota AUH is tot stand gekomen door samenwerking van de 12 gemeenten, provincie Zuid-Holland en de ODWH. De nota is vastgesteld in de vergadering van het algemeen bestuur op 14 juli 2025.





Wettelijke basis

Omgevingswet artikel 1.3

‘Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.’

Regionale beleidscyclus

De nota AUH is onderdeel van de regionale beleidscyclus. De gemeenten en provincie stellen met deze nota het uitvoeringsbeleid van de taken van de ODWH vast. Het gaat over de eisen die aan de uitvoering van wet- en regelgeving worden gesteld. En het gaat om specifieke beleidskeuzes van de (individuele) bevoegde gezagen in de regio voor de bescherming en benutting van de leefomgeving.

Wettelijk taken

Bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst hebben de wettelijke opdracht om gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast te stellen. Dit wordt in het Omgevingsbesluit, artikel 13.5, tweede lid, als volgt verwoord:

‘De bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst stellen gezamenlijk een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie vast voor de werkzaamheden, bedoeld in artikel 13.12, eerste lid.’

De werkzaamheden betreffen de basistaken van de omgevingsdiensten. Deze milieutaken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving worden verplicht bij een omgevingsdienst belegd. Dit laat onverlet dat de deelnemers van omgevingsdiensten de opgestelde uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie ook van toepassing kunnen verklaren op de niet-basistaken of ‘plustaken’ die de omgevingsdienst uitvoert.

Proces en kwaliteitscriteria

De landelijke procescriteria, die zijn vastgelegd in het Omgevingsbesluit, zijn leidend voor het VTH-beleid en bevatten eisen die gesteld worden aan de sluitende beleidscyclus.

De landelijk vastgestelde Kwaliteitscriteria (versie 3.0) zijn van toepassing op alle activiteiten die onder het omgevingsrecht vallen. Dit betekent dat alle uitvoeringsorganisaties die omgevingstaken uitvoeren (zoals provincie, gemeenten, omgevingsdienst, waterschappen) aan de kwaliteitscriteria moeten voldoen.



Regionale beleidscyclus

Afbakening ten opzichte van andere documenten

Strategienota

In november 2024 heeft het algemeen bestuur van ODWH de Strategie 2024 – 2035 vastgesteld.

Gemeentelijk en provinciaal beleid

Deze nota AUH gaat over zowel de basis- als plustaken die de ODWH uitvoert voor de gemeenten en de provincie. Daarnaast geldt dat voor gemeenten en provincie wettelijk voorgeschreven is dat zij voor de taken die zij zelf uitvoeren een eigen U&H-strategie vaststellen.

Werkplannen

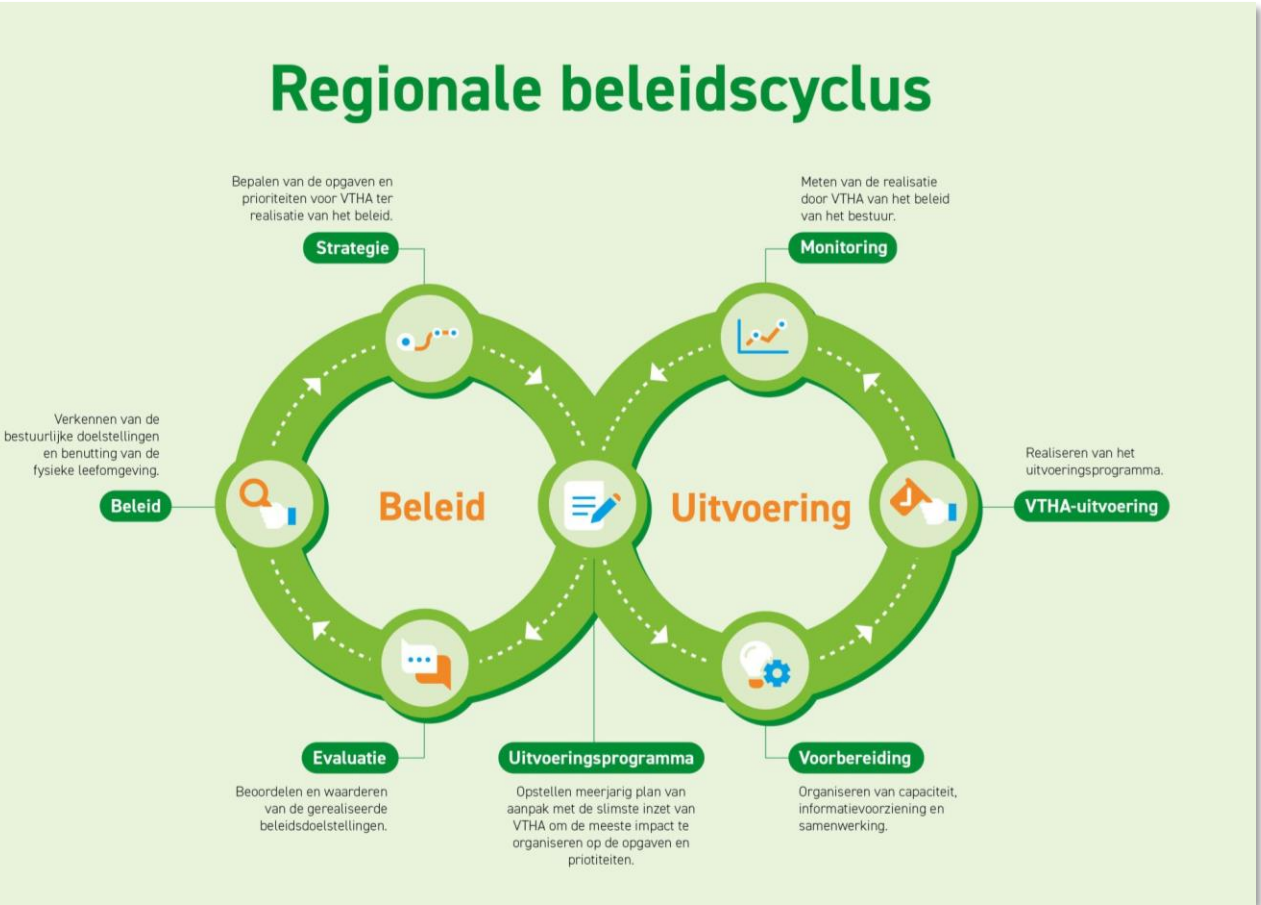
De werkplannen die de ODWH jaarlijks opstelt betreffen de uitvoering van de taken, de ramingen in aantallen en planning van de uitvoering voor een specifiek jaar.

Rapportages

ODWH stelt voor iedere deelnemer periodieke rapportages op en een jaarrapportage. Deze rapportages zijn gerelateerd aan de begroting van dienst en de werkplannen voor de gemeenten en de provincie.

Aanvullende opdrachten / taken

Gedurende de looptijd van de nota AUH kan een deelnemer tijdelijke of aanvullende opdrachten of taken door ODWH laten uitvoeren. Voor zover van toepassing geldt de nota AUH ook voor die taken en projecten.



WERKGEBIED



Het werkgebied

De ODWH voert taken uit voor de gemeenten Hillegom, Kaag en Braassem, Katwijk, Leiden, Leiderdorp, Lisse, Nieuwkoop, Noordwijk, Oegstgeest, Teylingen, Voorschoten, Zoeterwoude en de Provincie Zuid-Holland.

Het gebied ligt in de randstand en kenmerkt zich door het stedelijk gebied van Leiden, de bollenstreek in het noorden en de natuurgebieden in het oosten.

Het werkgebied van de ODWH bestaat uit de volgende gebiedstypes:

- Stedelijke agglomeratie (Leiden e.o.).
- Zandgronden (geestgronden bollenstreekgemeenten, duinrand en kustgebied).
- Plassengebieden (Kagerplassen in Teylingen en Kaag en Braassem, en Nieuwkoopse Plassen in Nieuwkoop).
- Veenweidegebieden (Kaag en Braassem, Nieuwkoop, Teylingen oostzijde, Zoeterwoude).

De bedrijvigheid (ca. 10.000 inrichtingen) in het werkgebied van de ODWH is divers. In de hele regio zijn veel bouwbedrijven en aannemers, detailhandel-, opslag-, transport- en autobedrijven (ca. 2.500 inrichtingen).

Horeca (ca. 1.100 inrichtingen) is vooral te vinden in Leiden en in de recreatiegemeenten Nieuwkoop, Kaag en Braassem en Noordwijk.

Daarnaast is de agrarische sector goed vertegenwoordigd, met name in de gemeenten Nieuwkoop en Kaag en Braassem. Het gaat om bedrijven in de glastuinbouw (ca. 600 inrichtingen), melkrundveehouderijen (ca. 500 inrichtingen), akker- en fruitteeltbedrijven (ca. 200 inrichtingen) en zo'n 25 intensieve veehouderijen (kippen- en varkensmesterijen).

Op de oude geestgronden (de Bollenstreek) zijn de meeste bloembollenbedrijven (ca. 250 inrichtingen) gevestigd.

Specifiek voor de regio zijn de GGO-inrichtingen (Genetisch Gemodificeerde Organismen) in Leiden, de veiling van FloraHolland in Katwijk, visverwerkende bedrijven in Katwijk en Esa/Estec in Noordwijk.



ADVISING



Advisering

De ODWH is 'van het vak'. ODWH is als omgevingsdienst gespecialiseerd in verschillende vakgebieden en disciplines binnen het omgevingsrecht. Het gaat (vooral) om de disciplines bodem, lucht, geluid, geur, stikstof, externe veiligheid, energie, asbest, ecologie,

Wettelijk kader

Onder de Omgevingswet is advisering onderdeel van een wettelijke taak voor de deelnemers. Er moet namelijk sprake zijn van een gezonde en veilige leefomgeving en van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

De ODWH biedt op basis van expertise en ervaring ondersteuning op het gebied van milieu in de breedste zin van het woord en duurzaamheid. Afhankelijk van de doelstellingen van provincie of gemeente varieert de ondersteuning van inhoudelijke advisering tot procesbegeleiding.

Het IBP VTH benadrukt het belang van het vroegtijdige betrekken van de omgevingsdienst bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Specifiek voor ODWH

Alle deelnemers in het ODWH werkgebied kunnen gebruik maken van de deskundigheid van ODWH voor het opstellen van (integrale) adviezen. De ODWH geeft advies over ruimtelijke ontwikkelingen waarbij onderwerpen zoals geluid, bodem, ecologie, externe veiligheid bodem en duurzaamheid worden beoordeeld.

De ODWH neemt deel aan intake- en omgevingstafels.

De ODWH ondersteunt gemeenten bij het opstellen van omgevingsplannen.

De adviezen hebben als doel om ervoor te zorgen dat een ontwikkeling voldoet aan de relevante regelgeving en bijdraagt aan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL).

De Omgevingsdienst West Holland werkt voor het uitvoeren van VTH-taken en voor het geven van (integrale) adviezen samen met:

- **Veiligheidsregio Holland Midden**
- **HECHT**
- **Holland Rijnland**
- **Hoogheemraadschap Rijnland**
- **Politie**
- **OM**

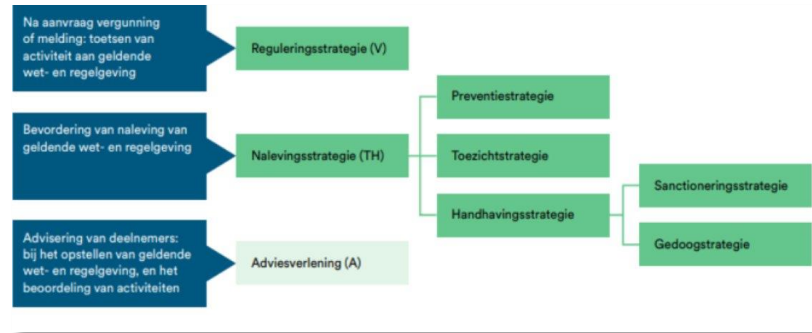


Uitvoering





Uitvoering



VTH

De uitvoering van taken door ODWH is te onderscheiden in Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

ODWH voert deze taken al bijna 25 jaar uit en de organisatie van de dienst is volledig ingericht op het uitvoeren van de taken. Echter, de wereld staat niet stil, er zijn altijd ontwikkelingen. Denk aan veranderingen in de politiek-bestuurlijke opdrachtgeving (verkiezingen), wijzigingen in wet- en regelgeving, technologische vooruitgang en nieuwe inzichten. De uitvoering zal altijd moeten meebewegen met de actualiteit, en tegelijk moet het uitvoeringsbeleid stabiel zijn en voor burgers, bedrijven en initiatiefnemers begrijpelijk en voorspelbaar.

Landelijke richtlijnen en kaders

Gelijke monniken, gelijke kappen. Daarom zijn er veel landelijke richtlijnen en kaders voor de uitvoering van de milieu- en omgevingswetgeving. Het moet niet uitmaken waar in Nederland een bedrijf gevestigd is. Er geldt landelijke wet- en regelgeving waaraan iedereen zich moet houden. De regulering van activiteiten en het toezicht daarop moet ook voor iedereen gelijkwaardig zijn.

De ODWH volgt voor de uitvoering van de taken tal van landelijk vastgestelde richtlijnen en kaders.

Advisering

Alleen voor Adviesverlening zijn geen landelijke kaders. Advisering is een 'plustaak' op verschillende disciplines. Een doel van het IBP is om van de deskundigheid van omgevingsdiensten veel meer gebruik te maken, ook op het gebied van 'advisering'. De ODWH-deelnemers maken al lange tijd gebruik van de advisering door ODWH en zullen dat ook blijven doen.





Uitvoering: reguleren



Reguleren

De Omgevingswet draait om ruimte bieden, loslaten en vertrouwen, en om een nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden tussen overheid en samenleving. Het vraagt van inwoners en bedrijven om zelf verantwoordelijkheid te nemen, waarbij de overheid dit stimuleert. Maar het is niet zo dat alles maar mogelijk is. De directe leefomgeving moet beschermd worden tegen hinder voor de mens, dier en natuur. Er zijn regels waaraan de uitvoering van milieubelastende activiteiten moet voldoen. Het doel van regulering is om dit te borgen.

Wettelijk kader

Het vergunningsproces verloopt volgens de wettelijke bepalingen zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht en de Omgevingswet.

De ODWH sluit aan bij het Europees, landelijk, provinciaal en gemeentelijk beleid.

Er wordt altijd getoetst aan de omgevingsplannen van de gemeenten en de omgevingsverordening van de provincie. Zolang de gemeenten en provincie geen eigen regels hebben gelden de regels uit de Bruidsschat.

De ODWH werkt binnen het programma Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV) aan het digitaliseren van het proces van vergunningverlening en hanteert bij omgevingsvergunningen de Beste Beschikbare Technieken (BBT) als uitgangspunt.

Voor bodem geldt de Nota Bodembeheer die op 3 juli 2023 door het algemeen bestuur van ODWH, en door 11 van de 12 gemeenten is vastgesteld. Voor de stedelijke agglomeratie van Leiden geldt het Leids uitvoeringsprogramma Bodem en Ondergrond.

Voor geur zijn geen regels in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) opgenomen. Gemeenten hebben (nog) geen beleid, aangesloten wordt bij het provinciaal geurbeleid.

Specifiek voor ODWH

Omgevingstafels

De ODWH wordt door gemeenten gevraagd aan een omgevingstafel deel te nemen wanneer het te bespreken plan relevante milieu- en omgevingsrecht-aspecten betreft.

Dienstverlenend

De ODWH gaat met initiatiefnemers om tafel om ervoor te zorgen dat een goede aanvraag wordt opgesteld en ingediend. Doordat procedure-termijnen erg kort zijn geworden is dit noodzakelijk. Daarnaast wil de ODWH de participatie hierdoor ook verbeteren.

Buiten behandeling

De initiatiefnemer zal altijd gevraagd worden de aanvraag om te zetten naar een conceptaanvraag. Hierdoor komt ruimte om zorgvuldig de omgeving en de samenwerkingspartners te betrekken bij de procedure.

Indien de initiatiefnemer hiertoe niet bereid is, kan de ODWH zakelijker optreden.

De initiatiefnemer krijgt dan éénmaal de gelegenheid om er zorg voor te dragen dat de aanvraag wel voldoet aan de wettelijke kaders. Als de aanvraag dan nog steeds niet voldoet kan de aanvraag buiten behandeling worden gesteld.

Actualisatie

Los van de wettelijke bepalingen over de actualisatie van vergunningen beoordeelt de ODWH binnen maximaal 10 jaar na afgifte van de vergunning de vergunning opnieuw.

Bibob

Voor Bibob volgt de ODWH het provinciaal en gemeentelijk beleid.

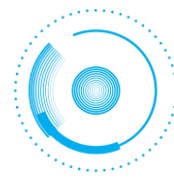
Prioritering

De ODWH geeft voorrang aan de vergunningen op aanvraag en de wettelijk verplichte actualisaties in het geval prioritering door drukte nodig is.





Uitvoering: toezicht



TOEZICHT

Vertrouwen is goed, toezicht is beter. Er zijn regels, ondernemers moeten zich aan die regels houden, en het is goed om daar ook toezicht op te houden. Dat hoeft niet in alle gevallen op dezelfde manier. Milieubelastende activiteiten met een hoog risico voor de omgeving worden vaker gecontroleerd dan activiteiten met een laag risico. Dat heet: risicogestuurd toezicht.

Wettelijk kader

Het houden van toezicht op milieubelastende activiteiten is gebaseerd op de wet- en regelgeving in de omgevingswet en het omgevingsbesluit.

Het IBP en de landelijke handreiking beleidscyclus adviseren het opstellen van één regionale risico-analyse voor het hele werkgebied.

Risico gestuurd toezicht

De omgevingsdiensten in Nederland prioriteren het toezicht aan de hand van een risicomodel. Activiteiten met grote risico's voor mens, dier en natuur krijgen meer toezicht, laag-risico activiteiten minder.

Specifiek voor ODWH

- De ODWH houdt aangekondigd, en onaangekondigd toezicht bij bedrijven.
- Actuele vergunningen worden jaarlijks fysiek gecontroleerd
- Bij toezicht op specifieke mba's kan ook gebruik gemaakt worden van projectmatig toezicht.
- Regionaal programmatisch/projectmatig toezicht bij minder risicovolle bedrijven.
- Voor toezicht op bodem-activiteiten wordt door ODWH het "RUN-model Bodem" gebruikt.
- Bij bedrijven met goed naleefgedrag kan minder toezicht worden uitgevoerd en bij bedrijven die de zaken niet op orde hebben wordt meer toezicht uitgevoerd. (bonus/malus)

Nieuw risicomodel

ODWH volgt de landelijke ontwikkeling (IBP VTH) m.b.t. het toepassen van een verbeterd risicomodel. Dit nieuwe model zal tijdens de looptijd van de Nota AUH operationeel worden.



Handhaving



Handhaving

Het doel van handhaving is een daling van vermijdbare milieuschade. Dat wordt bereikt door naleving van wet- en regelgeving af te dwingen. Dat kan op verschillende manieren. Soms is een eenvoudige aanpassing van de bedrijfsactiviteiten voldoende. Soms is er groot gevaar voor de leefomgeving aanwezig of is er sprake van het doelbewust niet naleven van de regels (ondermijning). Dan zijn zwaardere handhavingsmethoden nodig of zelfs het toepassen van het strafrecht.

Wettelijk kader

De handhaving van de naleving van wet- en regelgeving is aan regels gebonden.

Het Bestuurlijk Omgevingsberaad (Bob) heeft de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) in 2022 vastgesteld. De sanctioneringsstrategie en gedoogstrategie zijn daar onderdeel van.

Voor de handhaving zijn verschillende handhavingsinstrumenten beschikbaar. In verreweg de meeste gevallen wordt het bestuursrecht toegepast. In een enkel geval het strafrecht.

De handhaving (de wijze waarop, en de mate waarin) moet standhouden voor een rechter.

Specifiek voor ODWH

Publicatie dwangsom

De ODWH maakt gemeentelijke handhavingsbeschikkingen actief openbaar zodra ze onherroepelijk zijn. De provinciale handhavingsbeschikkingen worden al openbaar gemaakt zodra het besluit is genomen. Wanneer dit in de Wet open overheid wordt opgenomen, gaat dit ook voor de gemeenten gelden.

Ondermijning

De ODWH werkt voor de aanpak van ondermijning samen met verschillende handhavingspartners zoals gemeenten, de Provincie Zuid-Holland, andere omgevingsdiensten en het Functioneel Parket.





Tot slot

De nota AUH is opgesteld in samenwerking met de provincie Zuid-Holland en de twaalf ODWH-gemeenten. Dit is de samenvatting van de nota. De uitgebreide versie is beschikbaar via de website van ODWH.

Leiden, juni 2025



