



ODMH

Omgevingsdienst Midden-Holland



Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving voor gemeentelijke milieutaken 2015-2018



Registratienummer	-	
Omschrijving	Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving voor gemeentelijke milieutaken 2015-2018	
Versie	11.1	
Status	Definitief	
Datum	6-1-2015	
Opdrachtgever	ODMH	
Opgesteld door	Werkgroep Nota VTH	
Vastgesteld door	MT ODMH	d.d. 21-10-2014
	Adviescommissie Inhoud	d.d. 6-11-2014
	Dagelijks bestuur	d.d. 27-11-2014
	Algemeen bestuur	d.d. 18-12-2014

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	3
1 Inleiding nota VTH	5
1.1 <i>Introductie</i>	5
1.2 <i>Gebiedsbeschrijving</i>	6
2 Vergunningen en meldingen	9
2.1 <i>Vergunningenplan</i>	9
2.1.1 Wettelijk kader	9
2.1.2 Proces vergunningverlening	10
2.1.3 Overige vergunningen, besluiten en meldingen	14
2.2 <i>Uitgangspunten vergunningverlening</i>	19
2.2.1 Actualisatie	19
2.2.2 Revisie	20
2.2.3 Zonebeheer	20
2.2.4 Inhoudelijke kwaliteit	21
2.2.5 Bekendmakingenbeleid	21
2.2.6 Kennismanagement	21
2.2.7 Verseen en Squit XO	21
3 Toezicht en handhaving	22
3.1 <i>Evaluatie Nota Toezicht en Handhaving 2013</i>	22
3.1.1 Handhavingsdoelen 2013	22
3.1.2 Terugblik Bedrijven en Landbouw	23
3.1.3 Terugblik toezicht grondstromen	24
3.2 <i>Probleemanalyse</i>	25
3.2.1 Bedrijven	25
3.2.2 Landbouw	27
3.2.3 Bodem en archeologie	29
3.2.4 Geluid	31
3.2.5 Handhavingsdoelen	31
3.3 <i>Nalevingstrategie</i>	33
3.3.1 Spontane naleving	34
3.3.2 Toezichtstrategie	35
3.3.3 Sanctiestrategie	49
3.4 <i>Samenwerking</i>	51
3.4.1 Samenwerking binnen de ODMH	51
3.4.2 Samenwerking met andere instanties	52

3.4.3	Afstemming met handhavingspartners.....	52
3.4.4	Informatiegestuurde handhaving.....	53
4	Communicatie	55
4.1	Externe communicatie.....	55
4.2	Communicatiemiddelen.....	55
4.3	Pilot communicatie en naleefgedrag.....	56
Bijlagen		57
	<i>Bijlage 1 – Milieurisicomodel Bedrijven.....</i>	<i>57</i>
	<i>Bijlage 2 – Toezicht op emissies</i>	<i>58</i>
	<i>Bijlage 3 – Interventiematrix</i>	<i>60</i>
	<i>Bijlage 4 – Natura 2000-gebieden.....</i>	<i>61</i>

1 Inleiding nota VTH

1.1 *Introductie*

Voor u ligt de *Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving voor gemeentelijke milieutaken 2015 – 2018*. Deze nota beschrijft hoe de Omgevingsdienst Midden-Holland deze VTH-taken op milieugebied uitvoert in opdracht van de aangesloten gemeenten.

De Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) draagt bij aan een veilige, duurzame en gezonde leefomgeving. Dit doet de ODMH door milieutaken in de hele regio en bouw- en woningtoezichttaken in een deel ervan uit te voeren in opdracht van de aangesloten gemeenten en de provincie Zuid-Holland. De ODMH is *van en voor* zijn aangesloten gemeenten en is de rechterhand van de bestuursorganen bij de ontwikkeling van beleid. Deze nota is daarvan een uitvloeisel.

De *Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving voor gemeentelijke milieutaken 2015-2018* (verder: VTH-nota) is opgesteld *namens* de colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten. Ter bevordering van de leesbaarheid is de nota geschreven vanuit de ODMH als *uitvoerende dienst*.

In januari 2014 zijn de gemeenten Boskoop, Rijnwoude en Alphen aan den Rijn samengevoegd tot één nieuwe gemeente. Bestuurlijk is, onder voorbehoud van een nog te nemen besluit van het Algemeen Bestuur van de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH), de keuze gemaakt om de milieutaken van de gehele gemeente Alphen aan den Rijn per 1 januari 2016 te laten uitvoeren door de ODMH. Tot die tijd zal de ODMH de milieutaken voor de voormalige gemeente Boskoop uitvoeren en de Omgevingsdienst West-Holland voor het oude grondgebied van Alphen aan den Rijn en Rijnwoude. In de nota is vooralsnog uitgegaan van het grondgebied van de voormalige gemeente Boskoop. Afhankelijk van de besluitvorming ter zake, zal de nota op dat punt te zijner tijd worden bijgesteld.

In deze nota is verder aandacht voor de afspraken op het gebied van *duurzame groei* zoals die in het SER Energieakkoord zijn vastgelegd. Het Ministerie van IenM is daarover inmiddels in gesprek met de regionale uitvoeringsdiensten. Hoewel nog niet is besloten over de precieze vorm waarin de afspraken over energiebesparing en duurzame energie worden vastgelegd, zal de uitvoering van de ODMH op het gebied van duurzaamheid aansluiten bij de ambities van de gemeenten op dat thema.

Met het vaststellen van deze nota vervallen de volgende beleidsdocumenten:

- *Vergunningenplan voor gemeentelijke inrichtingen, oktober 2013* – Het vergunningenplan is op enkele punten geactualiseerd en verder integraal opgenomen in deze nota.
- *Nota Toezicht en Handhaving 2013, 23 november 2012* – De planperiode van die nota is verlengd tot het tijdstip dat deze nota is vastgesteld. De structuur en indeling van die nota is gebruikt voor het beschrijven van het nieuwe toezicht- en handhavingbeleid.

Deze beleidsnotitie richt zich uitsluitend op de gemeentelijke milieutaken. Taken die buiten het bestek van deze nota vallen zijn provinciale milieutaken en gemeentelijke taken op het gebied van bouwen en slopen. Het beleid voor die taakvelden is respectievelijk vastgelegd in een provinciale VTH-nota en gemeentelijke beleidsnota's.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft het proces en de uitgangspunten voor het verlenen van *toestemmingen* – zoals vergunningen, meldingen en ontheffingen – op grond van de milieuwet- en regelgeving. Dit hoofdstuk is een geactualiseerde versie van het *Vergunningenplan voor gemeentelijke inrichtingen* zoals dat in 2013 is vastgesteld.

In hoofdstuk 3 wordt het beleid beschreven voor de toezicht- en handhavingstaken. Daarin wordt uiteengezet op welke manier de milieurisico's worden ingedeeld, hoe het milieutoezicht is geregeld, en op welk moment sancties worden opgelegd. Daarnaast wordt in hoofdstuk 3 de samenwerking en afstemming beschreven met handhavingspartners. Tevens wordt in dit hoofdstuk de *Nota Toezicht en Handhaving 2013* geëvalueerd.

Het formuleren en vastleggen van toezicht- en handhavingsbeleid voor Wabo-taken is wettelijk geregeld. In het Besluit omgevingsrecht en de bijbehorende regeling zijn kwaliteitscriteria opgenomen waaraan (gemeentelijk) handhavingsbeleid moet voldoen. Het handhavingsbeleid van de ODMH is zoveel mogelijk opgebouwd aan de hand van die kwaliteitscriteria.

In het laatste hoofdstuk wordt de communicatie met betrekking tot de gemeentelijke milieutaken beschreven.

1.2 Gebiedsbeschrijving

De ODMH voert thans milieutaken uit voor 6 gemeenten die samen de regio Midden-Holland vormen. Het inwoneraantal van de regio is circa 240.000.

Bedrijvigheid per gemeente

Bodegraven-Reeuwijk is een gemeente met veel agrarische bedrijven binnen haar gebied, hoofdzakelijk melkrundveehouderijen en sierteeltbedrijven. Tevens zijn in de gemeente veel kaasbedrijven en transportondernemingen gevestigd. Verder heeft de gemeente vier bedrijventerreinen binnen haar grenzen. De Reeuwijkse plassen en omliggende gebieden kenmerken zich door hun grote natuur- en cultuurhistorische en recreatieve waarden.

Gouda is centraal gelegen, op een knooppunt van transportwegen. De bedrijven in die gemeente zijn gesitueerd op een aantal grotere bedrijventerreinen rondom de stadskern. Op het bedrijventerrein aan de zuidrand van Gouda zijn de wat zwaardere industriële bedrijven gevestigd. In het centrum van Gouda zijn vooral horeca- en detailhandelsbedrijven gevestigd.

In het zuidelijke deel van de regio ligt de gemeente Krimpenerwaard die grotendeels bestaat uit veenweide en polder. De gemeente is grofweg omsloten door het water van de Hollandse IJssel, de Lek en de Vlist, en kenmerkt zich door de aanwezigheid van agrarische bedrijvigheid en natuur. De

agrarische bedrijven in de Krimpenerwaard bestaan hoofdzakelijk uit melkrundveehouderijen. Het bereiden van kaas uit eigen melk komt hier veel voor. Naast agrarische bedrijven is in de gemeente ook andere bedrijvigheid gevestigd, voornamelijk geconcentreerd op bedrijventerreinen in elk van de kernen van de gemeente.

In Moordrecht (gemeente Zuidplas) zijn twee grotere bedrijventerreinen gevestigd. Bijna alle bedrijventerreinen in de gemeente Zuidplas grenzen aan een (eigen) woonkern. Het Gouwepark is hierbij de uitzondering, aangezien dit bedrijventerrein naast de bedrijvenparken van Waddinxveen en Gouda is gelegen. Verder zijn in Zuidplas veel glastuinbouwbedrijven gevestigd.

Ook Waddinxveen beschikt over een glastuinbouwgebied. Bovendien zijn in die gemeente veel houtopslagbedrijven en meubelmakerijen. Waddinxveen heeft daarnaast drie bedrijventerreinen binnen haar grenzen, waarvan een speciaal ingericht voor logistieke bedrijven.

Boskoop is van oudsher een plaats waar vooral boomkwekerijen en andere sierteeltbedrijven zijn gevestigd. Het is een belangrijk internationaal centrum voor die branche dat de *Greenport Boskoop* wordt genoemd.

Vanaf 1 januari 2016 maken de voormalige gemeenten Alphen aan den Rijn en Rijnwoude ook deel uit van de gemeenschappelijke regeling. In dat gebied ligt, na het Rijnmondgebied, het grootste industrieterrein in de provincie Zuid-Holland. Binnen Alphen zijn veel bedrijven in de hogere milieucategorieën gevestigd zoals betonfabrieken, zware metaalconstructiebedrijven en chemiebedrijven. Daarnaast zijn in die gemeente veel transportbedrijven gevestigd en een containeroverslagbedrijf.

Brzo en geluidgezoneerde industrieterreinen

In de regio Midden-Holland bevinden zich geen grote aaneengesloten gebieden met risicovolle industrie. Wel bevinden zich in de regio enkele bedrijven die vallen onder de werkingssfeer van het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (Brzo) en waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is.

In de regio zijn er negen industrieterreinen die op grond van de Wet geluidhinder zijn gezoneerd. Door zonebeheer wordt nagegaan of een nieuwe of gewijzigde activiteit kan worden ingepast binnen de akoestische randvoorwaarden die ter plekke gelden. Het zonebeheer richt zich niet alleen op wettelijk gezoneerde industrieterreinen, maar ook op vijftien bedrijventerreinen met een geluidsbeheersplan.

Transportwegen

De regio Midden-Holland wordt doorkruist door enkele drukke spoor- en snelwegen. In het hart van de regio ligt het knooppunt Gouwe dat de autosnelwegen A12 en A20 met elkaar verbindt. Ongeveer op dezelfde wijze vormt de regio ook een spoorwegknooppunt. In Gouda komen de railverbindingen naar Den Haag, Rotterdam, Utrecht en Leiden bijeen. Wat betreft het vervoer over het water wordt de zuidgrens van de regio gevormd door de rivier de Lek. De Hollandse IJssel is de waterweg die Gouda met Rotterdam verbindt. Gebruik van transportwegen kan leiden tot klachten over geluidhinder.

De regio beschikt niet over een vliegveld. Wel ligt een groot deel van de gemeente Zuidplas in de controlezone van Rotterdam The Hague Airport, waardoor een van de aanvliegroutes over deze regio ligt. De gemeenten in het noordelijk deel van de regio (gemeente Boskoop en Bodegraven-Reeuwijk) liggen in een aanvliegroute van Schiphol.

Natura 2000-gebieden

Ten oosten van de Reeuwijkse plassen bevindt zich het gebied 'Broekvelden, Vettenbroek & Polder Stein'. Dit gebied is aangewezen als Natura 2000-gebied. Een dergelijk gebied is van belang bij het verlenen van omgevingsvergunningen bij bedrijven die stikstof emitteren, zoals agrarische bedrijven. Daarnaast is bij Natura 2000-gebieden vaak sprake van een koppeling met de Natuur-beschermingswet waarvoor de provincie het bevoegde gezag is.

Ook *buiten* de regio Midden-Holland bevinden zich Natura 2000-gebieden waarmee bij vergunningverlening rekening moet worden gehouden. Het gaat dan om de gebieden 'Nieuwkoopse Plassen & De Haeck' (ten noorden van Bodegraven), 'Donkse Laagten', 'Boezems Kinderdijk' (beiden in de Alblasserwaard) en 'Uiterwaarden Lek' (provincie Utrecht). In Bijlage 4 is een overzichtskaart opgenomen waarin de Natura 2000-gebieden zijn weergegeven.

Natura 2000-gebieden zijn ook relevant in het kader van de Mer-beoordeling of de Mer-plicht.

2 Vergunningen en meldingen

2.1 Vergunningenplan

De ODMH stelt vergunningen en besluiten op, gericht op inrichtingen in het kader van de Wet milieubeheer. De omgevingsdienst verzorgt het *milieudeel* van de omgevingsvergunningen voor de deelnemende gemeenten. Verder beoordeelt de ODMH meldingen en ontheffingen in het kader van de Wet milieubeheer (Wm).

In deze paragraaf worden de vergunningprocedure, de procedure voor het behandelen van meldingen, en andere procedures voor het verlenen van *toestemmingen* beschreven.

2.1.1 Wettelijk kader

Voor vergunningverlening vormt de Wet milieubeheer (Wm) nog steeds de basis. Deze wet geeft de definitie van een inrichting. Alleen inrichtingen hebben een milieuvergunning nodig of moeten voor het milieu voldoen aan algemene regels. De Wm is ook de juridische basis van het Activiteitenbesluit milieubeheer (Activiteitenbesluit). Artikel 8.40 van de Wm maakt het mogelijk dat bedrijven onder algemene regels vallen, in plaats van dat sprake is van vergunningplicht.

Het Activiteitenbesluit geeft algemene regels voor bedrijven die geen vergunning nodig hebben. Indien nodig kan aan deze bedrijven een maatwerkvoorschrift opgelegd worden voor enkele specifieke aspecten van een activiteit, mits het Activiteitenbesluit daar ruimte voor laat.

Het Activiteitenbesluit geeft overigens ook regels en voorschriften voor activiteiten binnen vergunningplichtige inrichtingen. Het gaat hierbij dan om activiteiten die op zichzelf niet vergunningplicht zijn, zoals wasplaatsen of bepaalde lozingen, maar die worden uitgevoerd binnen inrichtingen waarbinnen ook andere activiteiten worden uitgevoerd, die wel zijn aangewezen als vergunningplicht in het Besluit Omgevingsrecht (Bor).

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) regelt de omgevingsvergunning voor bedrijven die wel een vergunning nodig hebben. De omgevingsvergunning is één geïntegreerde vergunning voor onder andere bouwen, wonen, monumenten, ruimte en milieu. Het vergunningenplan is echter alleen bedoeld voor omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu (de vroegere milieuvergunning dus) en voor maatwerkbeschikkingen in het kader van het Activiteitenbesluit.

De Wabo kent twee typen voorbereidingsprocedures:

- 1) De reguliere voorbereidingsprocedure
- 2) De uitgebreide voorbereidingsprocedure

Zowel de reguliere als de uitgebreide procedure zijn een uitwerking van de procedureregels in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Voor de reguliere procedure geldt hoofdstuk 4 van de Awb. Voor de uitgebreide procedure geldt afdeling 3.4 van de Awb.

De hoofdregel is dat op het aanvragen, wijzigen of intrekken van een vergunning de reguliere (korte) procedure van toepassing is, tenzij artikel 3.10 van de Wabo bepaalt dat de uitgebreide procedure van toepassing is. Wanneer voor één van de aangevraagde deelaspecten of toestemmingen de uitgebreide procedure is aangewezen, wordt voor de volledige omgevingsvergunning de uitgebreide procedure gevolgd.

2.1.2 Proces vergunningverlening

Het proces van vergunningverlening bestaat uit een aantal vaste processtappen die hierna worden beschreven. De processtappen hebben betrekking op aanvragen voor een oprichtings-, uitbreidings- en revisievergunning, alsook voor het aanvragen van een milieu neutrale verandering of een aanvraag voor een omgevingsvergunning beperkte milieutoets.

Vooroverleg

Het uitgangspunt van vooroverleg is dat alleen overleg wordt gevoerd op basis van een conceptaanvraag en dat het vooroverleg beperkt blijft tot 1 à 2 besprekingen. Het vooroverleg dient te leiden tot een vergunning(aanvraag). Doel van vooroverleg is om de betrokken partijen (omgevingsdienst, gemeente en bedrijf) inzicht te geven in de haalbaarheid (vergunbaar of niet) en inpasbaarheid (op grond van bestemmingsplan) van een plan. Hieruit volgt een plan: het bedrijf legt in de vorm van een startplan, conceptaanvraag of soms een MER-startnotitie de plannen voor. Tijdens het overleg worden deze besproken. Het bedrijf kan zo in een vroeg stadium inzicht krijgen of het voornemen in beginsel vergunbaar is of niet. Ook is het aanleveren van informatie (welke onderwerpen moeten in een rapport worden toegelicht) een belangrijk onderdeel van de agenda. Indien nodig worden de relevante specialisten (geluid, bodem, geur, lucht, externe veiligheid) vooraf benaderd om deel te nemen aan het overleg of op andere wijze hun bijdrage te leveren.

Het overleg wordt afgesloten met afspraken over het beoordelen van een conceptaanvraag of de waarschijnlijke datum van het indienen van de definitieve aanvraag. Een reële planning, gekoppeld aan goede afspraken, kan bijdragen aan een soepel verloop van de procedure. Met als resultaat een goede en binnen de gestelde termijnen afgegeven beschikking.

Van het overleg wordt een verslag gemaakt dat tijdens de procedure ook ter inzage wordt gelegd.

Beoordelen conceptaanvraag

De omgevingsdienst streeft ernaar om aanvragen eenmaal in concept te beoordelen voordat de aanvraag formeel wordt ingediend. Het is mogelijk om, zonder vooroverleg of conceptaanvraag, direct de aanvraag officieel in te dienen. Met de indiening van de definitieve aanvraag wordt de formele procedure gestart.

Doel van het beoordelen van een conceptaanvraag is om tijdens de formele procedure zo min mogelijk tijd kwijt te zijn aan de beoordeling van de stukken en het laten aanvullen van de gegevens. Als de aanvraag in de periode voordat de proceduretermijnen lopen al (vrijwel) geheel is beoordeeld en in orde bevonden, kan de aandacht zich tijdens procedure snel richten op het opstellen van de beschikking.

Rapportages (bijvoorbeeld een luchtrapport, geurrapport, geluidrapport, QRA¹ of UPD²) worden in de conceptfase al voorgelegd aan de betrokken specialisten. In principe wordt een aanvraag slechts eenmaal in concept beoordeeld, tenzij vanwege grote complexiteit, andere afspraken zijn gemaakt.

Intern advies

Tijdens een vergunningprocedure kan voor één of meerdere aspecten intern advies nodig zijn. De ODMH heeft voor een aantal onderwerpen specialisten in huis om een goede kwaliteit van de vergunning (en andere adviezen) te waarborgen. Er zijn specialisten voor de onderwerpen bodem, geluid, lucht, geur, ecologie, archeologie, externe veiligheid en duurzaamheid. Deze specialisten hebben diepgaande kennis en ervaring op hun specifieke vakgebied.

Intern vindt bij meer complexe aanvragen, bij voorkeur voorafgaand aan het vooroverleg, een startoverleg plaats. Tijdens dit overleg bespreekt de vergunningverlener met de toezichthouder/handhaver en de specialisten het initiatief. De specialisten geven dan aan of en in welke mate zij betrokken willen of moeten zijn.

De vergunningverlener maakt de afspraak voor dit startoverleg zodra hij of zij genoeg informatie heeft over activiteiten en locatie. De vergunningverlener legt de gemaakte afspraken vast in een intern werkverslag.

Tijdens de beoordeling van een conceptaanvraag worden de conceptrapporten ter beoordeling aan de specialisten voorgelegd. Bij complexe(re) situaties kan een specialist aanwezig zijn bij het vooroverleg dat meestal op locatie plaatsvindt, of kan rechtstreeks contact gelegd worden tussen de aanvrager en de specialist.

De afdeling Ruimtelijke Ordening van de betreffende gemeente of de eigen afdeling Bouw- en woningtoezicht van de ODMH is een 'interne' adviseur die meestal niet betrokken is bij het vooroverleg. Deze wordt wel zo vroeg mogelijk geconsulteerd om tegenstrijdigheid van de aanvraag met het bestemmingsplan te voorkomen. Indien mogelijk kan in de fase voor de formele aanvraag ook een afwijking van het bestemmingsplan in de aanvraag ('strijdig gebruik') worden geregeld. Ten slotte wordt, indien van toepassing, door de vergunningmedewerker teruggekoppeld met de toezichthouder van het bedrijf.

De aanvraag: start wettelijke procedure

De aanvraag voor een Omgevingsvergunning komt vrijwel altijd binnen via het OLO (Omgevingsloket Online) bij de gemeente of bij de omgevingsdienst.

Rechtstreeks bij de gemeente komen binnen:

- enkelvoudige aanvragen (zonder milieu) of meervoudige aanvragen betrekking hebbend op meerdere onderwerpen zoals bouwen, reclame, inritten, kappen, slopen, milieu e.d. in gemeenten die hun BWT-taken zelf uitvoeren.

Rechtsreeks bij de omgevingsdienst komen binnen:

- enkelvoudige aanvragen voor het onderwerp milieu;

¹ QRA, Quantitative Risk Assessment, kwantitatieve risicoanalyse.

² Uitgangspuntendocument (in het kader van een opslag voor gevaarlijke stoffen groter dan 10 ton (PGS 15)).

- meervoudige aanvragen in gemeenten die hun BWT-taken bij de omgevingsdienst hebben ondergebracht.

Bij meervoudige aanvragen die bij de gemeente binnenkomen, stuurt de gemeente de informatie ten aanzien van het onderdeel milieu binnen enkele werkdagen door naar de omgevingsdienst waar de aanvraag in het eigen systeem (Squit) wordt geregistreerd. De vergunningmedewerker legt rapporten of onderdelen uit de aanvraag voor aan de specialisten. Binnen de afgesproken termijnen leveren de specialisten advies over de ontvankelijkheid aan de vergunningmedewerker. Die heeft inmiddels de algemene delen beoordeeld en clustert de adviezen tot een oordeel over de ontvankelijkheid. Indien nodig geeft de specialist een opsomming van de tekortkomingen en gewenste aanvullingen op de aanvraag. Afhankelijk van de procedure stuurt de vergunningmedewerker een brief over de ontvankelijkheid aan de inrichting of de gemeente. Aanvullingen worden zo spoedig mogelijk beoordeeld door de vergunningmedewerker.

Nadat de vergunning als ontvankelijk is beoordeeld wordt de beschikking opgesteld.

Buiten behandeling laten

Als een aanvraag niet compleet is volgens de regels uit de Ministeriële Regeling omgevingsrecht moet deze buiten behandeling worden gelaten. De aanvrager moet wel eenmaal in de gelegenheid zijn gesteld om de aanvraag compleet te maken. De omgevingsdienst is hierop erg alert omdat aanvragen die niet volledig zijn en toch in behandeling worden genomen vaak leiden tot extra onderzoekskosten voor het bevoegd gezag.

Uitgangspunt bij een aanvraag is dat de onderzoekverplichting ligt bij de aanvrager. Indien nodig levert de aanvrager de benodigde rapporten aan en voert onderzoek uit om aan te tonen dat voldaan kan worden aan de eisen en normen ten aanzien van de verschillende milieuaspecten. Tegen het besluit om de aanvraag buiten behandeling te laten staat bezwaar en beroep open.

De beschikking/de vergunning

Voor het opstellen van de beschikking (considerans en voorschriften) wordt, als het aspect relevant is, advies gevraagd bij de betreffende specialist. Rapporten voor geluid of één van de andere onderdelen worden altijd aan een specialist voorgelegd. De vergunningverlener en specialist stemmen gezamenlijk af in welke vorm de specialist considerans en voorschriften aanlevert. Als de vergunningverlener afwijkt van een aangeleverd advies dan wordt dit vooraf met de specialist afgestemd.

De considerans van de vergunning geeft informatie over de inrichting en de reden dat deze vergunning plichtig is, over de milieugevolgen en over de relatie met andere wet- en regelgeving. Ook geeft de considerans een toelichting op de opgenomen voorschriften. Ook informatie over de gevolgde procedure en eventuele adviezen en zienswijzen maken deel uit van de considerans.

Voor alle vergunningen gelden de Beste beschikbare technieken (BBT) als uitgangspunt. Ook bij een actualisatie of revisievergunning wordt aangesloten bij de BBT eisen.

Voor inrichtingen die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) kan een verantwoording groepsrisico nodig zijn. Dit is een integrale bestuurlijke afweging, waarbij de Veiligheidsregio een adviserende rol heeft. De specialist EV begeleidt desgewenst het afwegingsproces.

Weigering

In geval van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een inrichting, vindt een beoordeling van de milieuaspecten plaats op basis van artikel 2.14 van de Wabo. De vergunning kan slechts in het belang van de bescherming van het milieu worden geweigerd. De vergunning moet in ieder geval worden geweigerd als de beste beschikbare technieken voor de inrichting niet worden toegepast. Ook de Wet geurhinder en veehouderij en de Wet ammoniak en veehouderij kunnen tot gevolg hebben dat de omgevingsvergunning geweigerd dient te worden.

Voor meervoudige aanvragen gelden per aangevraagd onderdeel eigen weigeringsgronden. Bij de beoordeling van de aanvraag heeft geen enkele weigeringsgrond voorrang boven een andere. Wanneer blijkt dat voor een aangevraagd onderdeel één van de weigeringsgronden aan de orde is, dan wordt de omgevingsvergunning in principe in zijn geheel geweigerd. Artikel 2.21 van de Wabo maakt het onder bepaalde omstandigheden mogelijk de omgevingsvergunning te verlenen voor die activiteiten waarvoor zij niet hoeft te worden geweigerd. Het gedeeltelijk verlenen van de omgevingsvergunning kan alleen op verzoek van de aanvrager. De toepassing van dit artikel is echter beperkt tot activiteiten die niet onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden in de zin van artikel 2.7 van de Wabo. Ook mag de grondslag van de vergunningaanvraag niet worden verlaten, tenzij dit noodzakelijk is om aan BBT te kunnen voldoen.

Zienswijzen

Tijdens de uitgebreide vergunningprocedure kan 'een ieder' zienswijzen inbrengen. Ervaring leert dat het aantal zienswijzen per procedure, onderwerp of deel van het werkgebied flink kan verschillen. Een vergroting van het aantal stuks vee in een gebied waar al een behoorlijke geur last wordt ervaren levert vaak meerdere zienswijzen op. Een vergunning voor een activiteit met een (potentieel) hoger milieurisico op een bedrijventerrein wordt daarentegen vaak zonder zienswijzen verleend.

Zienswijzen worden soms ingebracht door individuele burgers of verzameld door één van de omwonenden. Soms wordt direct een adviseur of advocaat ingeschakeld. In veel gevallen is het zinvol om in ieder geval telefonisch contact op te nemen met de inbrengers van een zienswijze. In een gesprek is het makkelijker om duidelijkheid te krijgen over de aard van de zienswijze (interpreteert de omgevingsdienst de zienswijze zo juist?). Ook kan de reikwijdte van het onderdeel milieu van de omgevingsvergunning (of het maatwerk) worden toegelicht.

Niet alle zienswijzen zijn relevant voor het onderdeel milieu van de omgevingsvergunning of voor maatwerk in het kader van een besluit. Een mondelinge toelichting hierop levert vaak meer begrip op dan een schriftelijke afhandeling in de definitieve beschikking. Om deze reden kiest de omgevingsdienst ervoor om in ieder geval telefonisch terug te koppelen over ingebrachte zienswijzen. Dit geldt ook voor zienswijzen die ingebracht worden tegen maatwerkprocedures.

Indien relevant, wordt de betreffende specialist bij de behandeling van de zienswijze(n) betrokken.

Bezwaar en (Hoger) Beroep

Bij de milieu neutrale veranderingsvergunning en de omgevingsvergunning beperkte milieutoets wordt tijdens de reguliere procedure direct een beschikking gepubliceerd zonder tussentijds ontwerpbesluit. Voor belanghebbenden is het mogelijk bezwaar in te dienen bij het bevoegd gezag.

Beroep tegen een omgevingsvergunning of maatwerkvoorschrift staat open voor belanghebbenden die eerder een zienswijze hebben ingediend of bezwaar hebben gemaakt.

In het geval van bezwaar of beroep tegen het onderdeel milieu van een omgevingsvergunning zal de omgevingsdienst zorgen voor het verdedigen van het besluit.

Als hiertoe aanleiding is vindt over een individueel geval vooraf afstemming plaats.

Belanghebbenden of het bevoegd gezag kunnen, nadat een beroepsprocedure niet naar hun zin is afgerond, in hoger beroep bij de Raad van State. De omgevingsdienst verdedigt indien nodig het besluit.

2.1.3 Overige vergunningen, besluiten en meldingen

Naast aanvragen voor een Omgevingsvergunning worden ook andere aanvragen en meldingen behandeld. Deze worden hierna nader beschreven.

M.e.r(-beoordelings)plicht

Voor het oprichten of veranderen van een milieu-inrichting (omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu of de omgevingsvergunning beperkte milieutoets) kan een milieueffectrapportage (MER.) verplicht zijn. Dit onderwerp moet op de agenda staan tijdens het vooroverleg tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag. Het Besluit m.e.r. kent drie opties:

De vormvrije m.e.r.-beoordeling

Een uitspraak van het Europees Hof van Justitie heeft ervoor gezorgd dat de drempels voor de m.e.r.-beoordeling gewijzigd zijn van absolute in indicatieve waarden. Als een activiteit is genoemd in bijlage D van het Besluit m.e.r. moet het bevoegd gezag beoordelen of er sprake is van belangrijke nadelige milieugevolgen. Dit gebeurt op basis van de aangeleverde gegevens bij een aanvraag om omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu. Deze vormvrije m.e.r.-beoordeling vindt tijdens de vergunningprocedure of OBM-procedure plaats. De conclusie van de vormvrije m.e.r.-beoordeling wordt opgenomen in de considerans bij de vergunning of toestemming. Voorwaarde is dat deze niet leidt tot het verzoek om een m.e.r.-rapport omdat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn uitgesloten.

De m.e.r.-beoordelingsplicht

Als de drempel uit bijlage D van het Besluit m.e.r. wel wordt overschreden moet een notitie worden ingediend bij het bevoegd gezag. Hierin staan de relevante gegevens op basis waarvan het bevoegd gezag kan bepalen of een m.e.r.-rapport aan de orde is. Dit is afhankelijk van de lokale situatie en de omvang en reikwijdte van de geplande activiteit. De m.e.r.-beoordeling vindt plaats voordat de procedure voor de omgevingsvergunning wordt gestart. Indien uit de m.e.r.-beoordeling volgt dat geen m.e.r.-rapport noodzakelijk is, wordt dit gepubliceerd in de Staatscourant.

De m.e.r.-plicht

Voor activiteiten die de drempel genoemd in bijlage C van het Besluit m.e.r. overschrijden is een m.e.r.-rapport verplicht. Deze procedure wordt doorlopen voordat het verzoek om omgevingsvergunning voor het onderdeel milieu wordt ingediend.

Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets

Voordat een ondernemer start met een specifiek aangeduide activiteit die met een melding geregeld kan worden, moet hij toestemming vragen. Dit geldt onder meer voor bepaalde activiteiten met afvalstoffen of metaal, het opbulken van grond en rwzi's, maar sinds 1 januari 2013 ook voor veehouderijen, de betonindustrie, voedingsmiddelenindustrie, bedrijven die polyesterhars verwerken en installaties voor bodemenergiesystemen (WKO-installaties).

Tijdens de procedure wordt uitsluitend getoetst op een aantal specifieke elementen zoals, doelmatig beheer van afvalstoffen, de Bibob-toets, geurhinder, fijn stof, geluid of de M.e.r.-beoordelingsplicht. Het bevoegd gezag kan alleen instemmen of weigeren. Er kunnen geen voorschriften worden verbonden of voorwaarden worden gesteld. Een OBM kan naast een melding Activiteitenbesluit aan de orde zijn, maar ook naast een vergunning.

Voor de OBM geldt de reguliere procedure en kan de Lex silencio positivo van toepassing zijn (zie artikel 6.18 van het Bor voor de uitzondering).

Intrekkingsbesluiten

Het beleid rondom het intrekken van vergunningen draagt bij aan een actueel vergunningenbestand. De omgevingsdienst streeft ernaar om de vergunningen van bedrijven die gestopt zijn met hun activiteiten in te trekken. Als het bedrijf niet actief meewerkt door een verzoek om intrekking te doen, wordt de vergunning na drie jaar ingetrokken (2.33 lid 2 Wabo). Als bedrijven met een vergunning zich melden voor het Activiteitenbesluit wordt de vergunning in principe ingetrokken. In de praktijk betekent dit meestal dat een bedrijf stopt met specifieke vergunning plichtige activiteiten. Met het intrekken van de vergunning ontstaat in dat geval helderheid over welk voorschriftenpakket aan de orde is. Indien gewenst en voor dit onderwerp mogelijk, worden voorschriften uit de vergunning opgelegd door middel van een maatwerkprocedure.

Een vergunning wordt ook ingetrokken als een inrichting niet kan voldoen aan de eisen van BBT en als daardoor (onherstelbare) milieuschade ontstaat.

Maatwerkvoorschriften

Voor specifieke gevallen heeft de wetgever de mogelijkheid opengelaten tot het opstellen van maatwerkvoorschriften. Deze gelden voor een individueel bedrijf en zijn te vergelijken met 'nadere eisen' die vroeger werden opgelegd op grond van algemene maatregelen van bestuur. De trend binnen de overheid is dereguleren om daarmee administratieve lasten voor overheid en bedrijfsleven te verminderen. Zo heeft de toenmalige minister van Volkshuisvesting Ruimtelijk Ordening en Milieu (VROM) in 2008 in een brief gewezen op deze doelstelling en daarbij aangegeven dat er terughoudend moet worden omgegaan met het opstellen van maatwerkvoorschriften.

De omgevingsdienst hanteert als algemeen uitgangspunt bij de afweging of we maatwerk gaan toepassen 'nee, tenzij...'. Dit uitgangspunt is gekozen vanwege de insteek van de wetgever waarbij deregulering en lastenverlichting een belangrijke rol spelen. Het Activiteitenbesluit nuanceert dit uitgangspunt per onderwerp echter wel in de bijbehorende Nota van toelichting. Zo is voor geluid juist gekozen voor een algemene normering omdat lokale overheden middels maatwerk of een verordening beslissingen kunnen nemen die aansluiten bij de kenmerken van het gebied.

Elementen die meegewogen moeten worden bij de beslissing tot het opleggen van maatwerk hangen af van het milieubelang. Gekeken wordt naar risico's op het gebied van milieuverontreiniging en de hinderaspecten voor omwonenden (zoals geluid, licht en geur).

Sommige situaties komen vaker voor. Het gaat dan om situaties waarbij in de praktijk eigenlijk altijd afgeweken wordt van het Activiteitenbesluit, zoals het niet van toepassing verklaren van de verplichting om een vetafscheider te hebben bij een snackbar. Voor dergelijke situaties kan een beleidsnotitie worden opgesteld, zodat in vergelijkbare situaties op gelijke wijze wordt gehandeld en gereguleerd.

Overgangsrecht en maatwerk

Wanneer een wijziging van het Activiteitenbesluit heeft plaatsgevonden waardoor vergunning plichtige bedrijven melding plichtig zijn geworden, blijven bepaalde vergunningvoorschriften nog drie jaar behouden als maatwerkvoorschriften. Het bevoegd gezag kan dan binnen drie jaar besluiten dit maatwerk om te zetten in permanent maatwerk. Dit wordt meegenomen in het periodiek actualiseren van de geldende regels van het bedrijvenbestand.

Meldingen Activiteitenbesluit

Eind jaren '80 zijn de eerste bedrijven op grond van de Hinderwet onder een besluit komen te vallen. Er is sindsdien een enorme verschuiving opgetreden van de vergunningplicht naar de meldingsplicht. Met het van kracht worden van het Activiteitenbesluit op 1 januari 2008 zijn nog meer bedrijven dan voorheen nu onder één besluit komen te vallen.

Met het Activiteitenbesluit zijn drie verschillende kaders ontstaan: type A, B en C bedrijven.

Type A bedrijven zijn de minst milieurelevante bedrijven. Zij hoeven zich niet te melden voor het besluit, maar regels van het besluit zijn wel op deze bedrijven van toepassing.

Type B bedrijven moeten minimaal vier weken vóór aanvang van hun activiteiten een melding indienen. De melding kan ook een indieningvereiste vormen voor een omgevingsvergunning voor het onderdeel bouwen.

Type C bedrijven zijn vergunning plichtig. Naast het onderdeel milieu van de omgevingsvergunning zijn meestal ook onderdelen van het Activiteitenbesluit van toepassing.

Daarnaast bestaat nog de omgevingsvergunning waarbij het bedrijf ook valt onder één van de categorieën uit bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (RIE). Ook voor deze bedrijven is het Activiteitenbesluit deels van toepassing (sinds 2013).

Op 1 januari 2011 zijn met het van kracht worden van de tweede tranche van het Activiteitenbesluit ook de eerste provinciale bedrijven volledig onder het Activiteitenbesluit gebracht. Dit ging vergezeld van de introductie van een nieuw type vergunning: de Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets, afgekort als OBM.

Veruit het grootste deel van het bedrijvenbestand van de omgevingsdienst kan met een melding via www.aim.vrom.nl de start of de verandering van een bedrijf regelen.

De melding voor een besluit wordt in de meeste gevallen behandeld door een medewerker van de afdeling Toezicht en Handhaving. Agrarische meldingen worden voorgelegd aan één van de agrarisch

specialisten. Voordat een melding wordt ingediend kan eventueel vooroverleg plaatsvinden. Ook in dit geval geldt dat het overleg gericht moet zijn op een concreet plan. Zeker bij de vestiging van grotere bedrijven is vooroverleg vaak zinvol.

Ondernemers met kleinere bedrijven hebben vaak vooraf telefonisch contact met concrete vragen zoals: 'moet ik voor mijn snackbar een vetput plaatsen?'. Incidenteel vindt ook bij deze bedrijven vooroverleg plaats.

Bij de acceptatie van de melding wordt vastgesteld welke rapporten eventueel aan de orde zijn.

Een specialist wordt altijd geconsulteerd voor die categorieën van meldingen waarvoor conform het besluit door het bevoegd gezag binnen vier weken om een akoestisch rapport of een andere rapportage kan worden gevraagd. Verder wordt gekeken of, gezien de lokale omstandigheden, maatwerk aan de orde is.

Voor bestaande inrichtingen geldt dat ook klachten soms een aanleiding zijn om maatwerk op te leggen. Dit is vooral aan de orde als doelvoorschriften uit het Activiteitenbesluit onvoldoende bescherming bieden voor de omgeving.

Meldingen bodemenergiesystemen

Bodemenergiesystemen dienen te worden gemeld. Open bodemenergiesystemen worden voor de Provincie Zuid-Holland behandeld door de Omgevingsdienst Haaglanden. Gesloten bodemenergiesystemen worden voor de gemeenten behandeld door de ODMH. Indien het gesloten bodemenergiesysteem toegepast gaat worden bij een bedrijf dient de melding te gebeuren via het Activiteitenbesluit milieubeheer zoals genoemd in de voorafgaande paragraaf. Als het bodemenergiesysteem toegepast gaat worden bij een woning of woningcomplex dient een melding via het Omgevingsloket te worden ingediend op grond van het Besluit lozen buiten inrichtingen. In interferentiegebieden dient daarnaast nog een OBM te worden aangevraagd (zie onder Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets).

Meldingen Besluit bodemkwaliteit

Vrijwel alle toepassingen en tijdelijke opslag van grond moeten worden gemeld bij het landelijke 'Meldpunt Bodemkwaliteit' van Rijkswaterstaat. In enkele gevallen moeten ook bouwstoffen en bagger worden gemeld. Meldingen worden direct door gestuurd naar het Team Bodem & Archeologie en beoordeeld. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- *Quickscan*: Hierbij wordt de melding beoordeeld, maar niet het volledige keuringsrapport. Wel wordt beoordeeld of de keuring is opgesteld door een erkend bedrijf en persoon.
- *Volledige beoordeling*: Hierbij wordt naast de melding ook het volledige keuringsrapport beoordeeld.

Criteria om te bepalen welke melding volledig dan wel door middel van een quickscan wordt beoordeeld zijn:

- *Eindconclusie van de partij*: Indien alle gehalten beneden de achtergrondgehalten liggen, wordt overgegaan op een quickscan. Indien de partij valt in de kwaliteitsklasse wonen of industrie wordt overgegaan op een volledige beoordeling.
- *Plaats van toepassen*: Indien de toepassingslocatie is gelegen in een schone zone of gevoelige bestemming (wonen, landelijk gebied), wordt een volledige beoordeling uitgevoerd.

- Toepassingen in verontreinigde zones worden beoordeeld middels een quickscan.
- *Plaats van herkomst:* Indien de grond afkomstig is van een locatie ver buiten de regio, wordt een volledige beoordeling uitgevoerd.

Alle meldingen worden opgeslagen in het bedrijfsregistratiesysteem. Van de weilanddepots en van de toepassingen waarbij de bodemkwaliteit verslechterd wordt de plaats van toepassing vastgelegd in het geografisch informatiesysteem.

Aanhakende vergunning Natuurbeschermingswet

In een aantal gevallen bestaat de verplichting dat een bedrijf voor een activiteit een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw) nodig heeft. De provincie is het bevoegde gezag om deze vergunningen te verlenen. De uitvoering van de Nbw heeft de provincie gemandateerd aan de Omgevingsdienst Haaglanden.

Als voor een activiteit een omgevingsvergunning wordt aangevraagd en er tevens een vergunning vereist is op grond van de Nbw, haakt deze vergunning aan bij de omgevingsvergunning. De omgevingsdienst vraagt in deze gevallen advies of een Verklaring van geen bedenkingen aan de Omgevingsdienst Haaglanden. Na ontvangst van het advies of de Verklaring van geen bedenkingen (deze hebben de status van een natuurbeschermingswetvergunning) wordt deze verder in de procedure voor de omgevingsvergunning geïntegreerd.

De Omgevingsdienst Haaglanden zendt afschriften van de afgegeven Nbw-vergunningen aan de gemeenten en de ODMH. De aangevraagde activiteiten worden vergeleken met de bij de ODMH bekende bedrijfsgegevens. In geval van strijdigheid vindt overleg plaats met de inrichtinghouder en / of gemeente hoe de strijdigheid wordt opgeheven.

2.2 *Uitgangspunten vergunningverlening*

2.2.1 Actualisatie

Bedrijfsspecifiek

In de praktijk geschiedt actualisatie van vergunningen merendeels op natuurlijke momenten. Daarbij is meestal sprake van een lokale aanleiding, bijvoorbeeld als een bedrijf een veranderingsvergunning aanvraagt en geconstateerd wordt dat een vergunning niet meer geheel overeenstemt met de actualiteit. Ook klachten kunnen aanleiding zijn om over te gaan tot actualisatie. Bijvoorbeeld als na een klachtcontrole wordt geconstateerd dat het bedrijf nog niet voldoet aan de beste beschikbare technieken en deze nog in de vergunning moeten worden opgenomen.

Centrale aanleiding

Actualisatie vindt projectmatig plaats als een wijziging van de wet- en regelgeving plaatsvindt die aanpassing van de vergunningen noodzakelijk maakt.

Hierbij kan worden gedacht aan Europese richtlijnen die worden omgezet in nationaal recht. Maar ook aan (gewijzigde) handleidingen of richtlijnen vanuit het ministerie die moeten worden doorgevoerd in vergunningen.

Ook Europese ontwikkelingen vormen een aanleiding tot actualisatie. Voor bedrijven die vallen onder de Richtlijn Industriële Emissies (o.a. voormalige IPPC-inrichtingen) geldt de verplichting om binnen vier jaar na het verschijnen van een (nieuwe) BBT-conclusie te toetsen of de vergunningvoorschriften nog voldoen aan BBT. Indien dat niet het geval is, is actualisatie van de vergunningvoorschriften nodig, gevolgd door een controlebezoek om na te gaan of de installatie voldoet aan de nieuwe voorschriften.

Om per onderwerp of branche te actualiseren is het noodzakelijk dat vergunningen automatisch worden geselecteerd op trefwoorden, categorie of op van toepassing zijnde regelgeving. Beheer van data geschiedt in het programma Squit. In de komende jaren zal Squit worden aangepast zodat automatische selectie van vergunningen mogelijk wordt.

Doelstelling

De Wabo verplicht het bevoegd gezag om vergunningen regelmatig te toetsen op actualiteit. De frequentie voor deze toetsing is niet vastgelegd in de wet; maar hiervoor wordt zoveel mogelijk aangesloten bij een natuurlijk moment. Deze momenten zijn bijvoorbeeld verplichtingen die uit andere wetgeving volgen zoals het Brzo (gevaarlijke bedrijven) of de Richtlijn industriële emissies (bedrijven met een hoge milieu-impact) of wanneer het bedrijf om een veranderings- of revisievergunning vraagt. De omgevingsdienst hanteert als uitgangspunt om ten minste eenmaal per tien jaar de vergunning te toetsen op actualiteit. Bij vergunningen van bedrijven die onder het Brzo vallen wordt een dergelijke toets jaarlijks uitgevoerd. Vergunningen van bedrijven die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) vallen worden eenmaal per vijf jaar getoetst op actualiteit. De dossiers van Bevi- en Brzo-bedrijven worden vaker beoordeeld omdat dergelijke bedrijven gevaarlijke stoffen opslaan die bij calamiteiten en brand grote risico's kunnen vormen voor de omgeving.

Jaarlijks zal een actualisatieprogramma worden opgesteld.

2.2.2 Revisie

Actualiseren kan ambtshalve als het gaat om relatief simpele wijzigingen. Indien verdergaande wijzigingen nodig zijn, kan een revisievergunning noodzakelijk zijn. Voor een revisievergunning moet het bedrijf een aanvraag indienen.

Gelet op de wetgeving en jurisprudentie kunnen de volgende feiten of omstandigheden ertoe leiden dat er een onoverzichtelijke vergunning situatie is ontstaan en dat er een revisievergunning wordt verlangd:

- Er wordt een relatief omvangrijke, ingrijpende wijziging van de vergunning gevraagd.
- De vergunning in het verleden op diverse punten gewijzigd.
- Er zijn er meerdere meldingen gedaan.
- Er is een groot tijdsverloop verstreken sinds de eerste (vigerende) vergunning.
- Er kan onvoldoende onderscheid worden gemaakt tussen het oude en het nieuw vergunde gedeelte van de inrichting. Er is dan sprake van een situatie waarin een verandering niet afzonderlijk kan worden beoordeeld.

Als een aanvraag in eerste instantie wordt ingediend voor verandering van de inrichting, maar één van de hierboven vermelde aspecten is aan de orde, dan kan het bevoegd gezag een revisieaanvraag afdwingen door de aanvraag om verandering op die gronden te weigeren.

2.2.3 Zonebeheer

Het bewaken van de grenzen van gezoneerde industrieterreinen heeft prioriteit, omdat bij het overschrijden van de normen geen vergunningen meer afgegeven kunnen worden. Doel is dan ook om geen overschrijding te laten optreden.

De bewaking van de normen van gezoneerde industrieterreinen en bedrijventerreinen met een geluidafpraak wordt uitgevoerd door de toezichthouder van het team Geluid, Lucht & Externe Veiligheid.

Het bewaken van de normen vindt plaats door middel van een zonebewakingsmodel. Het relevante deel van dit zonebewakingsmodel wordt aan de bedrijven ter beschikking gesteld om bij de aanvraag van een vergunning, of het indienen van een melding, een akoestisch rapport op te kunnen stellen. Het aangepaste model wordt door de toezichthouder weer in het zonebewakingsmodel ingebracht. Vervolgens wordt gecontroleerd of de inrichting kan voldoen aan de normen. Indien voldaan wordt aan de norm, wordt de vergunning verleend of de melding geaccepteerd. In het geval van een melding wordt in bijna alle gevallen ook een maatwerkvoorschrift voor geluid opgelegd, om de geluidsruimte van de inrichting in het zonebewakingsmodel vast te leggen. Bij het toetsen aan de norm wordt tevens duidelijk hoeveel geluidsruimte nog aanwezig is in de geluidszone.

Daarnaast wordt elk half jaar een visuele controle op het industrieterrein uitgevoerd door de toezichthouder van het team Geluid, Lucht & Externe Veiligheid en de toezichthouder van de afdeling Bedrijven om te controleren of alle bedrijven op het gezoneerde industrieterrein bekend zijn bij de ODMH en op een juiste wijze in het zonebewakingsmodel zijn ingebracht.

2.2.4 Inhoudelijke kwaliteit

De inhoudelijke kwaliteit van vergunningen wordt onder andere geborgd door vergunningen collegiaal en juridisch te toetsen op inhoud. Dit is in het proces vastgelegd en opgenomen in de ISO-standaarden. De standaarden maken deel uit van het kwaliteitssysteem dat de omgevingsdienst heeft. Indien vergunningen worden geactualiseerd van bedrijven die vallen onder RIE-4 of BRZO dan gelden de afspraken die in het kader van de BRZO-RUD zijn gemaakt.

Om de inhoudelijke kwaliteit blijvend op peil te houden is het van belang dat vergunningmedewerkers op de hoogte zijn van veranderingen in wet- en regelgeving en van veranderingen in de stand van techniek in een bepaalde branche. Naast het regelmatig volgen van cursussen is kennismanagement daarom belangrijk. Jaarlijks worden de eigen bezwaar- en beroepszaken voor vergunningverlening en maatwerk geëvalueerd. Hierbij wordt ook de jurisprudentie betrokken van/voor andere bevoegde gezagen, indien en voor zover die jurisprudentie betrekking heeft (of kan hebben) op bedrijven en activiteiten die zich binnen de regio Midden-Holland bevinden.

2.2.5 Bekendmakingenbeleid

De bekendmakingen voldoen aan de wettelijke eisen. In het geval van enkelvoudige omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu worden deze door de ODMH verzorgd. Dat geldt ook voor meervoudige procedures voor gemeenten die hun bouw- en woningtoezichtstaken bij de omgevingsdienst hebben onder gebracht. Meldingen worden periodiek geclusterd in een huis-aan-huisblad gepubliceerd van de betreffende gemeente. De ODMH communiceert ook op andere wijze en via andere middelen. In hoofdstuk 4 wordt dit onderwerp verder uitgewerkt.

2.2.6 Kennismanagement

Onder kennismanagement verstaan wij het beheren van de kennis die nodig is om de doelstellingen van vergunningverlening te kunnen verwezenlijken.

Voor het beheren en verkrijgen van informatie kan gebruik gemaakt worden van intern en extern aanwezige informatie. Intern vervullen de specialisten een belangrijke rol als het gaat om het leveren van informatie op het gebied van bodem, lucht, geluid, externe veiligheid en duurzaamheid.

Extern kan gebruik gemaakt worden van informatie die beschikbaar gesteld is door het ministerie van Infrastructuur en Milieu via het kenniscentrum Infomil. Wetten.nl is een belangrijke website waarop altijd de laatste versie van wetgeving te vinden is.

Binnen de omgevingsdienst wordt ook kennis gedeeld via overleggen en cursussen.

2.2.7 Verseon en Squit XO

Om vergunningverlening, toezicht en handhaving goed en adequaat uit te voeren is een goede correct gevulde database een voorwaarde. Tot 1-1-2014 werd hiervoor Verseon gebruikt. Na genoemde datum wordt Verseon alleen nog gebruikt als postregistratiesysteem en worden de inrichtingsgegevens overgezet in SQUIT-XO. Relevante gegevens, zoals het van toepassing zijnde UBN-nummer, de Bor-categorie, meldings- en vergunninggegevens, gegevens over de controles en klachten worden hier geregistreerd. SQUIT-XO is voldoende toegerust om de kwantitatieve gegevens te leveren voor de begrotingen en de jaarverslagen.

3 Toezicht en handhaving

3.1 *Evaluatie Nota Toezicht en Handhaving 2013*

In deze paragraaf wordt teruggeblikt naar de afgelopen planperiode. Onderdeel van die terugblik is een evaluatie van de handhavingsdoelen.

3.1.1 Handhavingsdoelen 2013

In de Nota Toezicht en Handhaving 2013 zijn zes handhavingsdoelen opgenomen. Sommige van die doelen zijn *prestatie-indicatoren*, terwijl andere doelen handelen over de *wijze waarop* het toezicht wordt uitgevoerd.

Hieronder worden de doelen uit 2013 opgesomd, met daarachter een korte evaluatie.

1. *Na (her)controle voldoet minimaal 95% van alle gecontroleerde bedrijven aan de voorschriften* – Om deze doelstelling te halen mag voor maximaal 5% van de gecontroleerde bedrijven een bestuurlijke sanctie, worden opgelegd. Op basis van 1700 controles (gegevens 2013) komt dat neer op maximaal 85 gevallen waarin het bedrijf na (her)controle niet aan de voorschriften voldoet en dus een bestuurlijke sanctie nodig is.
Het jaarlijks aantal opgelegde bestuurlijke sancties is al jaren kleiner dan 85. Daarmee is het percentage bedrijven dat na controle of hercontrole aan de voorschriften voldoet groter dan 95% en is aan deze doelstelling voldaan.
2. *Na het inzetten van bestuursrechtelijke maatregelen voldoet 100% van de gecontroleerde bedrijven aan de voorschriften* – De gedachte achter deze doelstelling is dat *alle* bedrijven waaraan een bestuurlijke sanctie wordt opgelegd (maximaal 5% van de gecontroleerde bedrijven, zie onder 1.), na uitvoering en intrekking van de sanctie, voldoen aan voorschriften. In de meeste gevallen bestond de sanctie uit een last onder dwangsom, maar in sommige – ernstige – gevallen is een last onder bestuursdwang opgelegd.
In geen enkel geval is gebleken dat na het opleggen van een bestuurlijke sanctie de overtredingen voortduurden. Dat betekent dat na het inzetten van dergelijke sancties 100% van de gecontroleerde bedrijven aan de voorschriften voldoet. Daarmee is aan deze doelstelling voldaan.
3. *Toezicht en handhaving zijn op de eerste plaats gericht op de risico's en effecten op het gebied van veiligheid en gezondheid. Deze kernpunten zijn uitgewerkt in de in dit plan geformuleerde prioriteiten, accenten en aandachtspunten* – Een evaluatie van de prioriteiten, accenten en aandachtspunten is uitgewerkt in de volgende paragraaf.
4. *Toezicht en handhaving vinden op een eenduidige manier plaats. Vergelijkbare gevallen worden gelijk behandeld* – Alle bedrijfsprocessen op het gebied van toezicht en handhaving zijn nauwkeurig vastgelegd in het kwaliteitsmanagementsysteem. Toezicht en handhaving worden steeds uitgevoerd aan de hand van de vastgelegde bedrijfsprocessen. Het (geautomatiseerde) informatiesysteem is daarop gebaseerd.
Het kwaliteitsmanagementsysteem van de ODMH is gecertificeerd volgens de norm ISO 9001. Sinds 2011 wordt de ODMH jaarlijks geaudit of wordt gewerkt volgens de vastgelegde

processen. Op die manier wordt gewaarborgd dat toezicht en handhaving op steeds op eenzelfde, eenduidige manier plaatsvindt.

5. *Toezicht en handhaving worden op een effectieve en efficiënte manier uitgevoerd. Het naleefgedrag van de gecontroleerde speelt daarbij een rol* – Om toezicht en handhaving effectief en efficiënt uit te voeren, worden keuzes gemaakt. Die keuzes zijn afhankelijk van het milieurisico. Voor het bepalen van het milieurisico maakt de ODMH gebruik van een eigen risicomodel dat periodiek wordt geactualiseerd (zie paragraaf 3.2.1 en 3.2.2, en Bijlage 1). Om het naleefgedrag van de gecontroleerde mee te laten wegen bij de vaststelling van het milieurisico, dient in het risicomodel een *bonus-malusregeling* te worden verwerkt. Vanwege de korte planperiode van de vorige nota en de overgang naar een nieuw automatiseringssysteem, is het risicomodel nog niet aangepast en doorgeschoven naar de voorliggende periode (zie paragraaf 3.3.2).
6. *Toezichts- en handhavingsinformatie wordt geheel digitaal vastgelegd* – Sinds januari 2014 beschikken alle toezichthouders over een tabletcomputer. Daarmee worden alle bevindingen van een controle (tekst en afbeeldingen) ter plaatse vastgelegd. Na afloop van de controle worden die bevindingen in het informatiesysteem geladen, waarna met die bevindingen een bevestigingsbrief wordt geschreven en een milieubevindingenrapport wordt samengesteld. Daarmee wordt alle informatie met betrekking tot toezicht en handhaving digitaal vastgelegd. (zie paragraaf 3.3.2).

3.1.2 Terugblik Bedrijven en Landbouw

Een van de kernpunten van de Nota Toezicht en Handhaving 2013 waren onder meer de aspecten veiligheid en gezondheid (zie onder paragraaf 3.1.1 onder 3.). Die kernpunten zijn destijds uitgewerkt in enkele projecten en aanpassingen.

Hieronder worden die projecten en aanpassingen nogmaals genoemd, met daarachter een korte evaluatie:

1. *Categorie 1-bedrijven* – Het toezicht op *categorie 1-bedrijven* wordt pas uitgevoerd na klachten of andere signalen. Voor één bijzondere categorie 1-inrichtingen, namelijk de propaantanks, is er voor gekozen om het toezicht op dat type inrichtingen alsnog periodiek uit te voeren. Reden voor die verandering is het veiligheidsrisico dat niet-naleving van de afstandseisen en installatievoorschriften met zich meebrengt. Daarom worden alle propaantanks in de regio – gefaseerd – omgezet naar inrichtingen van de milieucategorie 2. Zo'n omzetting vindt plaats nadat de tank door een toezichthouder is gecontroleerd. Daarna vindt periodieke controle plaats zoals is vastgelegd in de toezichtstrategie.
2. *Logistieke bedrijven met gevaarlijke stoffen* – In de afgelopen planperiode is ervaring opgedaan met het *buiten kantoor* uitvoeren van controles bij distributiebedrijven en grote productiebedrijven. Inmiddels is deze manier van controleren een reguliere vorm van toezicht geworden (zie paragraaf 3.3.2).
3. *Loonbedrijven* – Bij deze branche is afgelopen planperiode gezamenlijk gecontroleerd met toezichthouders van de afdeling Expertise (zie paragraaf 3.1.3 en 3.4.1). Die manier van samenwerken bleek weinig efficiencyvoordelen te hebben. Verder bleek dat het naleefgedrag bij deze branche problematisch is/blijft. Daarom zal ook in de komende planperiode extra (toezichts)aandacht nodig zijn voor loonbedrijven (zie paragraaf 3.3.2).

4. *Bonus malus* – Zie onder (zie paragraaf 3.3.2).
5. *Bovengrondse opslag van huisbrandolie* – De afgelopen planperiode zijn de huisbrandolietanks die geen onderdeel zijn van een inrichting, projectmatig gecontroleerd. Uit de controles bleek dat projectmatig inspecteren een prima manier is om toezicht te houden op de naleving van de milieuregels bij de opslag van huisbrandolie. In de toekomst zal eenzelfde vorm van toezicht voor dergelijke tankinstallaties worden herhaald.

3.1.3 Terugblik toezicht grondstromen

Sinds 2000 wordt in de regio structureel toezicht gehouden op grondstromen. Inmiddels is veel ervaring opgedaan met de prioritering van de aanpak van overtredingen in het grondverzet. Hiermee kunnen accenten worden verlegd. De afgelopen jaren was de opslag van grond één van de prioriteiten. Er is een lijst aangelegd met bedrijven die grond in opslag hebben waarbij onderscheid is gemaakt in 3 categorieën: 1. hoofdzakelijk grondopslag; 2. grondopslag is een nevenactiviteit, maar wel aanzienlijke hoeveelheid; en 3. geringe hoeveelheid grond in opslag. Toezicht op categorie 1 gebeurt door de *toezichthouder Besluit bodemkwaliteit (Bbk)*. Het streven was om in het geval van de 2^e categorie gezamenlijke controles uit te voeren (toezichthouder Wm en toezichthouder Bbk). Dit is wel gebeurd maar in de praktijk bleek het dikwijls efficiënter om toch afzonderlijk te controleren. Toezicht op categorie 3 wordt uitgevoerd door de toezichthouders Wm.

In 2014 is voor het eerst bij enkele grondverzetbedrijven een administratieve controle uitgevoerd. Na evaluatie van deze controles zal worden bepaald of dit in ongewijzigde vorm een vervolg krijgt.

3.2 Probleemanalyse

Bij toezicht en handhaving op milieuregelgeving worden keuzes gemaakt: niet elk (potentieel) milieurisico kan met evenveel inzet worden aangepakt. Daarom moet inzicht worden verkregen in de verschillende milieurisico's om daarmee vervolgens een prioritering in de toezichts- en handhavingstaken aan te brengen. Bij milieurisico moet niet alleen worden gedacht aan *veiligheidsrisico's* in de zin van de kans op een ramp, maar ook aan andere vormen zoals aantasting van de leefbaarheid, de volksgezondheid en de natuur door emissies van geur, geluid of stoffen.

Door het uitvoeren van een probleemanalyse (of *risicoanalyse*) worden de milieurisico's in kaart gebracht. De probleemanalyses van deze nota bestaan uit een beschrijving van de bestaande risicomodellen en actualisatie daarvan. Een risicomodel is namelijk niet onveranderlijk. Zo kunnen nieuwe inzichten leiden tot andere prioriteiten of andere accenten, die uiteindelijk resulteren in andere of aangepaste keuzes. Op die manier kunnen toezicht en handhaving worden *gestuurd*.

De ODMH voert toezichts- en handhavingstaken uit op vier verschillende taakvelden: bedrijven, landbouw, grondstromen en geluid. Voor elke taakveld is een probleemanalyse uitgevoerd. Verreweg het grootste deel van de toezichts- en handhavingstaken wordt uitgevoerd voor het taakveld bedrijven.

3.2.1 Bedrijven

Risicomodel

De toezichts- en handhavingstaken voor het taakveld Bedrijven bestaan voornamelijk uit het controleren van niet-agrarische bedrijven (feitelijk: *inrichtingen* in de zin van de Wet milieubeheer) op de naleving van milieuvoorschriften. De milieurisico's voor zulke *inrichtingen* lopen sterk uiteen: van een kleine bakker of slager tot een industrieel bedrijf dat bijna een volledig industrieterrein beslaat. Omdat die verschillen in milieurisico's groot zijn is het juist voor dit taakveld belangrijk dat de juiste prioriteiten worden gesteld. Die prioritering komt tot uiting in de verschillende controlefrequenties (zie paragraaf 3.3.2). Bedrijven met een hoog milieurisico worden vaker gecontroleerd dan bedrijven met een laag milieurisico.

Om het milieurisico van een bedrijf vast te stellen, wordt gebruik gemaakt van een risicomodel waar al enkele jaren gebruik van wordt gemaakt (zie Bijlage 1). Het model is gebaseerd op het uitgangspunt dat bepaalde activiteiten en technische voorzieningen leiden tot een verhoging van het milieurisico. Aan elke activiteit of voorziening die in het model is genoemd is een vaste score verbonden. Die scores zijn hoger naar mate een activiteit of voorziening een groter milieurisico met zich meebrengt.

Het totale milieurisico van een bedrijf wordt bepaald door de som van de scores van de activiteiten en voorzieningen van het bedrijf. Ook hier geldt weer hoe hoger de score, des te groter het milieurisico is van het bedrijf. Door dit model kan voor elk bedrijf *afzonderlijk* het milieurisico worden vastgesteld.

Naast technische voorzieningen en activiteiten speelt ook de juridische status een rol bij het vaststellen van het milieurisico. De reden hiervoor heeft te maken met het onderscheid dat de wetgever maakt in meldingsvrije, meldingsplichtige en vergunningsplichtige inrichtingen. Meldingsvrije

en meldingsplichtige inrichtingen verrichten veelvoorkomende activiteiten waarvoor *algemene* regels gelden. Specifieke regels of een *uitvoerige* omgevingstoets zijn voor dergelijke bedrijven niet nodig. Vergunningplichtige inrichtingen verrichten bijzondere activiteiten of gebruiken bijzondere installaties die vragen om *specifieke* voorschriften of nader onderzoek over de inpasbaarheid van de activiteiten. Het spreekt vanzelf dat dergelijke vergunningplichtige inrichtingen een bijzonder of hoger milieurisico hebben, waardoor die bedrijven ook hoger scoren in het risicomodel.

Andere criteria die ook een rol spelen in het risicomodel zijn het klachtenpatroon, het energieverbruik en de vraag of de activiteiten vallen onder speciale regelgeving in het kader van externe veiligheid.

Actualisatie risicomodel en toezichtstrategie

Milieurisico's zijn aan verandering onderhevig. Zo kunnen branches of bedrijven met bepaalde installaties structureel ander naleefgedrag vertonen, of kunnen nieuwe inzichten leiden tot een andere kijk ten aanzien van bepaalde milieurisico's. Ook veranderingen in wet- en regelgeving kunnen invloed hebben op het risicomodel. Om die reden is het belangrijk dat het risicomodel up-to-date blijft.

De ODMH heeft het risicomodel geëvalueerd en heeft vooruitgeblikt naar veranderingen in de komende planperiode. Uit die evaluatie en vooruitblik zijn de volgende *thema's* gekomen. Aan de hand daarvan zal het risicomodel of de toezichtstrategie worden aangepast. De systematiek van het model, te weten het verbinden van scores aan milieurelevante activiteiten, zal worden gehandhaafd.

- *Luchtwassers en natte koeltorens* – Voor dergelijke installaties geldt een jaarlijkse rapportageverplichting vanwege het feit dat de installaties milieubelastend zijn en mogelijk een groter milieurisico met zich meebrengen. Luchtwassers en natte koeltorens zouden daarom in het risicomodel moeten worden opgenomen.
- *Agrarische bedrijven* – Landbouwbedrijven zijn op dit moment nog niet opgenomen in het risicomodel. Voor zulke bedrijven geldt op dit moment nog een vaste controlefrequentie van 2 of 5 jaar. Inmiddels zijn de milieuregels voor landbouwbedrijven geïntegreerd in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Verder beschikken dergelijke bedrijven ook over installaties en voorzieningen die zijn opgenomen in het risicomodel. Om die reden is het wenselijk dat ook de risico's van de agrarische bedrijven worden ingeschaald aan de hand van het risicomodel. Voor agrarische loonwerkbedrijven geldt dat voor die branche – gelet op milieurisico's op het gebied van grondstromen en gevaarlijke stoffen, en gelet op het zwakke naleefgedrag voor wat betreft gedragsvoorschriften – een controlefrequentie van ten minste eenmaal per 2 jaar noodzakelijk is (zie ook paragraaf 3.3.2).
- *Tandartsen* – Gezien het goede naleefgedrag en de milieubelasting van deze branche kan het milieurisico voor tandartsenpraktijken lager worden ingeschaald.
- *Opslagtanks* – Tot 2015 mogen voor de opslag van brandstoffen niet-gecertificeerde tanks worden gebruikt. Het is wenselijk om na afloop van het overgangsrecht projectmatig te controleren of gebruik wordt gemaakt van gecertificeerde tanks.
- *Zwembaden* – Badinrichtingen maken gebruik van gevaarlijke stoffen die veelal worden opgeslagen in tanks. Die gevaarlijke stoffen kunnen met elkaar reageren. Dat levert een verhoogd milieurisico op, wat niet tot uitdrukking komt in het risicomodel. Het is wenselijk het gebruik van gevaarlijke stoffen in zwembaden, eventueel in combinatie met grote bezoekersaantallen, in het model te verwerken.

- *Uitfasering HCFK's* – Vanaf 2015 is het verboden koelinstallaties bij te vullen met middelen die chloorfluorkoolwaterstoffen bevatten (HCFK's). Het is wenselijk om in de komende planperiode daaraan extra aandacht te besteden.
- *Bodem in Midden-Holland* – In de regio Midden-Holland is de draagkracht van de bodem slecht en bovendien zettingsgevoelig (zie paragraaf 3.2.3). Het risico op bodemverontreiniging is daarom voor bepaalde activiteiten in de regio groter. Bij ongelijke zettingen kunnen ondergrondse leidingen namelijk afbreken en kunnen vloeistoffen in de bodem geraken. Voorbeelden van activiteiten waarvoor in deze regio een verhoogd risico geldt zijn onder andere opslag van stoffen in ondergrondse tanks, olie-benzine-afscheiders, bedrijfsrioleringen en bodemenergiesystemen. Bewustwording van het verhoogde risico bij dergelijke activiteiten is en blijft noodzakelijk.
- *Milieubeschermingsgebieden voor grondwater* – Bewustwording van de mogelijke milieuschade bij overtreding van bodembeschermende voorschriften in milieubeschermingsgebieden voor grondwater en daarmee samenhangend meer nadruk op de bepalingen uit de Provinciale Milieuverordening bij het toezicht op gemeentelijke inrichtingen in milieubeschermingsgebieden voor grondwater. Om die reden is het wenselijk de ligging van een inrichting in een dergelijk gebied mee te laten wegen in het risicomodel.

3.2.2 Landbouw

Risicomodel

Hoewel landbouwbedrijven ook *bedrijven* zijn, wordt het toezicht op dergelijke inrichtingen sinds 2009 uitgevoerd door een team van gespecialiseerde toezichthouders. Zij zijn op de hoogte van de specifieke problemen in de branche.

Het huidige risicomodel voor het taakveld Landbouw is anders ingericht dan dat voor bedrijven. Voor landbouwbedrijven geldt grofweg dat elke landbouwsector in een bepaalde vaste milieurisicocategorie is ingedeeld. Alle landbouwbedrijven in een sector vallen daarmee in dezelfde risicocategorie, ongeacht de aan- of afwezigheid van bepaalde milieurelevante voorzieningen of installaties.

Er zijn drie verschillende milieurisico-categorieën, namelijk *beperkt*, *middelgroot* en *groot*. Aan elke risicocategorie is een vaste controlefrequentie verbonden (zie onder Toezichtstrategie). Hieronder wordt aangegeven welke landbouwsectoren onder de verschillende milieurisico-categorieën vallen.

Beperkt

Onder de milieurisico-categorie *beperkt* vallen de volgende landbouwsectoren:

- *Melkrundveehouderijen* – Het aantal milieubelastende voorzieningen en installaties bij dergelijke bedrijven is meestal beperkt: een dieselolietank en een eventueel een mestbassin. Bij deze branche is ook het (eventuele) verschil tussen de gemelde/vergunde dieren aantallen en de werkelijke dieren aantallen van belang.
- *Kleinschalige intensieve veehouderijen (zgn. stoppers)* – Deze bedrijven hebben een plan ingediend om te stoppen met de bedrijfsvoering voor 2020.
- *Boomkwekerijen* – Deze sector is vooral in en rondom Boskoop gevestigd. Dit type bedrijven bestaat doorgaans uit een perceel waarop het gewas wordt geteeld met een kleine loods

waarin bestrijdingsmiddelen worden opgeslagen. Andere voorzieningen en installaties zijn in de regel niet aanwezig.

Middelgroot

Onder de milieurisico-categorie *middelgroot* vallen de volgende landbouwsectoren:

- *Glastuinbouwbedrijven* – Bedrijven in deze sector beschikken meestal over meerdere technische installaties of voorzieningen die in meer of minder mate milieubelastend zijn, zoals een warmte-krachtkoppeling, stookinstallaties, een omgekeerde osmose-installatie, opslag van vloeibare meststoffen en de opslag van bestrijdingsmiddelen.
- *Intensieve veehouderij* – Dergelijke bedrijven huisvesten veel dieren op een klein oppervlak. Daarom beschikken zulke bedrijven over installaties, bijvoorbeeld luchtwassers, om de emissies te beperken. Aan het gebruik van die installaties zijn milieuvoorschriften verbonden. Strikt toezicht op de naleving daarvan is belangrijk om overlast en emissies te voorkomen. Alle agrarische bedrijven met IPPC-installaties in de regio vallen onder deze milieurisico-categorie.

Groot

Grote glastuinbedrijven – bijvoorbeeld bedrijven met een grote oppervlakte, of met meer of grotere installaties dan gebruikelijk – vallen onder de milieurisicocategorie *groot*.

Verder zijn er nog alternatieve bedrijfsvormen zoals kinderboerderijen, zorgboerderijen en hobbyboeren. Afhankelijk van de grootte worden deze bedrijven ingedeeld in een van de bovengenoemde categorieën. In deze meeste gevallen zal het risico *beperkt* zijn.

Integratie met het risicomodel Bedrijven

Sinds 1 januari 2013 zijn de milieuvoorschriften voor agrarische bedrijven opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer. Daarmee is het onderscheid tussen agrarische en niet-agrarische AMvB's komen te vervallen. Voor veel installaties en voorzieningen gelden nu dezelfde milieuregels, ongeacht of de bedrijfsactiviteiten agrarisch zijn of niet. Om die reden is het wenselijk dat ook het onderscheid in risicomodellen tussen Bedrijven en Landbouw verdwijnt. Het ligt daarom voor de hand dat de agrarische activiteiten – net als bij de wet- en regelgeving – worden opgenomen in het risicomodel van Bedrijven. De systematiek van de het risicomodel voor bedrijven – het verbinden van scores aan bepaalde milieurelevante activiteiten – zal daarbij worden gehandhaafd. Integratie met het risicomodel Bedrijven zal in 2015 plaatsvinden.

Actualisatie risicomodel en toezichtstrategie

Omdat het risicomodel voor het taakveld Landbouw in de komende planperiode wordt opgenomen in het model van Bedrijven, zal het model voor Landbouw niet meer worden aangepast. Niettemin is – net als bij Bedrijven – het risicomodel geëvalueerd en vooruit gekeken naar de komende planperiode:

- *Emissieregistratie glastuinbouwbedrijven* – Op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn glastuinbouwbedrijven jaarlijks verplicht de verbruiksgegevens aan nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen te registreren en te rapporteren aan de Uitvoeringsorganisatie Glastuinbouw en Milieu. Doel van de verplichting is om geleidelijk – in drie fasen – te komen tot een nagenoeg emissievrije lozing in 2027. In de eerste fase kunnen ondernemers de emissie beperken door beter watermanagement en slimmere inzet van aanwezige technieken.

In de periode daarna – grofweg tot 2021 – is de emissie verder te beperken door optimale inzet van de best beschikbare technieken, zoals die nu bekend zijn of op korte termijn beschikbaar zijn. Voor de periode na 2021 zijn naar verwachting innovaties nodig die nu nog in het stadium van fundamenteel onderzoek zitten, zoals selectieve natriumverwijdering. De Uitvoeringsorganisatie Glastuinbouw en Milieu en de Unie van Waterschappen hebben de bevoegde gezagen recent gewezen op de registratie- en rapportageplicht van glastuinbouwbedrijven en het belang van strikte naleving daarvan. Om die reden is het wenselijk om voor het houden van toezicht op het registreren en rapporteren van emissies een afzonderlijke (administratieve) controle uit te voeren.

- *Opslagtanks* – Landbouwbedrijven (met name melkrundveehouderijen) beschikken veelal over bovengrondse opslagtanks voor dieselolie. Tot 2015 is het gebruik van een niet-gecertificeerde tank toegestaan. Daarna dienen alle opslagtanks, al dan niet in gebruik bij landbouwbedrijven, voorzien te zijn van een KIWA-installatiecertificaat. Omdat het overgangsrecht in de komende planperiode afloopt is het wenselijk om projectmatig te controleren of bedrijven gebruik maken van gecertificeerde tanks.
- *Luchtwassers* – Intensieve veehouderijen maken doorgaans gebruik van biologische en/of chemische luchtwassystemen om de ammoniakemissies te beperken. Om aan de strenge ammoniakeisen te voldoen dient de stal conform de vooraf ingediende systeembeschrijving te functioneren. Deze kwaliteit wordt gewaarborgd door middel van verschillende analyses en keurings- onderhoudsrapporten.
Gelet op de milieurelevantie is het raadzaam om luchtwassers op te nemen in het nieuwe, geïntegreerde risicomodel.
- *Naleefgedrag algemeen* – Op basis van de ervaringen kan worden gesteld dat het naleefgedrag bij de veehouderijen iets is gedaald. Een reden hiervoor is waarschijnlijk te vinden in de veranderingen die dienen te worden genomen als gevolg van het Besluit huisvesting en de onzekerheden in de markt. Daardoor zijn ondernemers geneigd uitgaven voor zich uit te schuiven. Echter met ingang van 2014 moeten veehouders aan het Besluit huisvesting voldoen. Het naleefgedrag op dat gebied is echter nog onvoldoende. De ervaring leert dat vooral bij kleine veehouderijen het naleefgedrag nog niet voldoende is. Zij kiezen daarom relatief vaak voor de zogenoemde 'stoppersmaatregel'.
Om het naleefgedrag te verhogen zal de komende planperiode het toezicht op veehouderijbedrijven worden geïntensiveerd. Onderdeel van die geïntensiverde aanpak kunnen administratieve controles en aspectcontroles zijn.

3.2.3 Bodem en archeologie

Risico's

In de regio Midden-Holland komen voornamelijk veengronden en kleigronden voor. Ten oosten van de Hollandsche IJssel en de Gouwe is het oorspronkelijke veenprofiel, dat zeer grote dikten kan bereiken, nog geheel of vrijwel geheel aanwezig. Klei komt vooral voor langs de rivieren in het gebied.

Op de klei- en veengronden kunnen archeologische vindplaatsen voorkomen. De mens ging van oudsher wonen waar het hoog en droog was en bij voorkeur in de nabijheid van water. We vinden dan ook vele archeologische vindplaatsen op de oeverwallen en stroomruggen van oude rivieren, op ontwaterde delen van hoogveenkussens, op rivierduinen enz. Aangezien de ondergrond van Midden-

Holland goed in kaart gebracht is, kunnen we inschatten waar archeologische vindplaatsen kunnen voorkomen.

Door de slechte structuur en daardoor slechte civieltechnische eigenschappen werden percelen in het verleden opgehoogd met allerlei voorhanden zijnde materialen en afvalstoffen. De bodem in Midden-Holland daalt nog steeds, op sommige plaatsen wel 1 cm per jaar. Tegenwoordig is ophoging dus nog steeds noodzakelijk om het gewenste gebruik te kunnen continueren. Het ophogen en aanvullen valt onder de werksfeer van het Besluit bodemkwaliteit.

De slechte draagkracht van de bodem en de continue bodemdaling leidt in nagenoeg hele regio tot verzakkingen. De slechte draagkracht in de regio brengt een risico met zich mee bij vooral ondergrondse leidingen en bouwwerken, zoals rioleringen. Bij ongelijke verzakkingen kunnen leidingen afbreken en kunnen vloeistoffen de bodem indringen.

De regio Midden-Holland ligt geheel onder zeeniveau, wat heeft geresulteerd in een eeuwenlange strijd tegen het water. Dit is terug te zien in de vorm van sloten, weteringen, kaden, rivieren en gemalen. Behalve voor het afvoeren van overtollig water hebben de watergangen en plassen ook een functie als natuur- en recreatiewaarde. Voor beide aspecten van waterbeheer is voldoende diepte van de watergangen van groot belang. Hiertoe dient periodiek gebaggerd te worden. Afhankelijk van de kwaliteit en de ruimte rond de watergang zijn er diverse verwijderingsmogelijkheden. Verspreidbare bagger kan op het aangrenzende perceel worden toegepast. In de praktijk is hier vaak geen ruimte voor of is het civieltechnisch niet mogelijk. Een weilanddepot conform het Besluit bodemkwaliteit is dan het enige alternatief. Na ontwatering en rijping blijft de bagger nagenoeg altijd liggen als ophoging van het land.

Alle gemeenten in de regio hebben eigen archeologische beleidsadvieskaarten die vertaald worden in bestemmingsplannen. Afhankelijk van de omvang en de diepte van versturende ingrepen (zoals graafwerkzaamheden) in de bodem, kan een archeologisch onderzoek noodzakelijk zijn. Indien men zich hier niet aan houdt, of men graaft dieper dan is vrijgesteld, is er een groot risico dat archeologische resten onherstelbaar worden beschadigd of vernietigd.

Prioriteiten

Vanwege de slappe bodem moet er in de regio Midden-Holland veel worden opgehoogd en wordt er dus veel grond verzet. Handhaving van grondstromen is in de regio al meer dan tien jaar een speerpunt. De gehele grondstromenketen bestaat uit verschillende schakels. Bij elk van die schakels kunnen fouten worden gemaakt als gevolg waarvan de bodem verontreinigd kan raken. Door integraal samen te werken met ketenpartners is inzicht ontstaan in de meest prioritaire schakels: toepassen van grond/aanvullen, keuring/onderzoek, meldgedrag en tijdelijke gronddepots.

Vanuit het Besluit bodemkwaliteit is er geen verplichting om het toepassen van bouwstoffen te melden. In de praktijk is gebleken dat – na het opvragen van de analyserapporten – puin nagenoeg altijd een toepasbare bouwstof betreft. Toezicht op toepassingen van puin heeft daarom minder prioriteit.

Sinds 1 juli 2013 is het Wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen in werking getreden. Dit betekent dat gemeenten bevoegd gezag zijn voor gesloten bodemenergiesystemen. De taken betreffen het beoordelen van de meldingen en de handhaving. Deze taken worden uitgevoerd door de ODMH. De komende planperiode zal ervaring worden opgedaan met deze nieuwe taken. Vooralsnog zal worden aangesloten bij de BUM (Besluitvormings Uitvoerings Methode) en HUM (Handhavings Uitvoerings Methode) van het SIKB.

Toezicht en handhaving op gebieden met archeologische waarden staat nog in de kinderschoenen en zal de komende planperiode ontwikkeld worden, zo nodig in een afzonderlijke beleidsnotitie. Gebieden die op de archeologische beleidskaarten als hoge of zeer hoge waarden zijn aangeduid, zijn het meest kwetsbaar en hebben prioriteit in de handhaving.

3.2.4 Geluid

Bij evenementen en ontheffingen zijn de geluidsniveaus vaak zo hoog, dat op voorhand kan worden gesteld dat hinder optreedt. Als deze hoge geluidsniveaus slechts een beperkt aantal maal per jaar optreden, wordt deze hinder vaak acceptabel gevonden.

Uitgangspunt is dat door het voldoen aan grenswaarden voor geluid, de hoeveelheid hinder beperkt blijft en de schade aan de gezondheid minimaal is.

Omdat vaak vooraf duidelijk is dat hinder optreedt bij de evenementen en ontheffingen, worden deze geluidsnormen zeer regelmatig gecontroleerd.

3.2.5 Handhavingsdoelen

Voor de komende planperiode zijn de volgende handhavingsdoelen geformuleerd, die zijn gebaseerd op aandachtspunten uit de probleemanalyses, de evaluatie van de vorige nota en op de met de opdrachtgevers overeengekomen werkzaamheden:

Bedrijven en landbouw

- Na controle, hercontrole en het opleggen van bestuursrechtelijke sancties, voldoen alle geïnspecteerde bedrijven aan de voorschriften die tijdens de inspecties zijn gecontroleerd.
- Voor het einde van de planperiode zijn alle bovengrondse tanks voor de opslag van vloeibare brandstoffen die bij de ODMH bekend zijn, voorzien van de vereiste certificaten.
- In de komende planperiode worden alle luchtwassers en natte koeltorens gecontroleerd op naleving van de geldende regels voor zulke installaties. Een dergelijke controle wordt ten minste eenmaal per twee jaar herhaald.
- In de komende planperiode worden alle agrarische loonwerkbedrijven gecontroleerd op naleving van de geldende regels voor zulke activiteiten. Een dergelijke controle wordt ten minste eenmaal per twee jaar herhaald.
- In de komende planperiode zal het bestaande risicomodel zodanig worden aangepast dat het naleefgedrag van bedrijven daarin een rol speelt.
- In de komende planperiode zullen de bedrijven die een stoppersmaatregel hebben ingediend tussentijds worden gecontroleerd op de door de agrariër gekozen maatregel(en).

Bodem en archeologie

- Het toezicht op grondstromen vindt plaats door de gehele grondstromenketen te betrekken.
- ODMH zorgt voor een gebiedspecifiek grondstromenbeleid, dat handhavingswaardig en handhaafbaar is.
- De komende planperiode gaat de ODMH actief ervaring opdoen met handhaving op de aanleg en ingebruikname van bodemenergiesystemen.
- De ODMH acht het van wezenlijk belang dat burgers en bedrijven zijn doordrongen van de noodzaak van veilig en duurzaam omgaan met grond en bagger. Communicatie over regelgeving, de prioriteiten en de gestelde naleefdoelen vormt daarom een vast onderdeel van de naleefstrategie in het algemeen en in het bijzonder in projecten.

3.3 Nalevingstrategie

De nalevingstrategie beschrijft de activiteiten die de ODMH, namens het bevoegd gezag, onderneemt om de naleving van de (milieu)voorschriften te bevorderen. Het *bevorderen* van de naleving kan worden bereikt door het stimuleren van de spontane naleving, het houden van het toezicht en het opleggen van sancties. Elke vorm om de naleving te verbeteren is hieronder uitgewerkt in een aparte strategie. Daarnaast wordt in de sanctiestrategie het gedoogbeleid beschreven.

In de jaarrapportages zal worden gerapporteerd over de voortgang van de in dit plan voorgenomen activiteiten.

Landelijke handhavingstrategie

Op 24 april 2014 is in het kader van het nieuwe stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving voor de Wabo de *Landelijke Handhavingstrategie* vastgesteld. Dit is een gezamenlijk product van onder meer het OM, het IPO, de VNG, het ministerie van I&M en de politie. Het uitgangspunt is dat de overheid, dat wil zeggen het bestuur en het OM, verantwoordelijk is voor het handhaven van regelgeving. Voor het bestuur volgt deze verantwoordelijkheid uit, in het bijzonder, de Algemene wet bestuursrecht en uit jurisprudentie, de zogenaamde 'beginselplicht tot handhaving'.

De gemeenten in de regio Midden-Holland passen deze *Landelijke Handhavingstrategie* toe.

Het doel van de *Landelijke Handhavingstrategie* is als volgt:

Uitvoering geven aan de beginselplicht tot handhaven, passend interveniëren bij iedere bevinding, in vergelijkbare situaties vergelijkbare keuzes maken en interventies op vergelijkbare wijze kiezen en toepassen, landsbreed door het bestuurlijk bevoegd gezag / de omgevingsdiensten, landelijke inspecties, politie en het OM.

De Landelijke handhavingstrategie is gebaseerd op de volgende vijf uitgangspunten, die zijn afgeleid uit het nieuwe VTH-stelsel voor de Wabo.³

1. *Onafhankelijkheid : sterke, slagkrachtige en onafhankelijke handhavingsinstanties* – Handhavingsinstanties en hun medewerkers handelen consequent en vasthoudend op basis van de geldende wet- en regelgeving en de landelijke handhavingstrategie.
2. *Professionaliteit en vakmanschap: training, opleiding, kennis- en informatie-uitwisseling* – Het wegen van de ernst van de bevindingen, het gedrag van de overtreder en de feiten en omstandigheden van de situatie, vereisen professionaliteit en vakmanschap van de handhaver.
3. *Betrouwbaarheid: beginselplicht tot handhaven en verantwoording afleggen* – Handhavend optreden is – uit het oogpunt van een gelijk speelveld – zowel eerlijk tegenover degene waarvoor de norm geldt, als tegenover de maatschappij die ervan uit mag gaan dat handhavers zodanig optreden dat haar rechtsgevoel wordt gerespecteerd en de leefomgeving veilig, schoon en gezond blijft.
4. *Eenvoud: een passende interventie bij iedere bevinding en hoe daar toe te komen* – Een passende interventie wil zeggen dat de interventie zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot

³ Zie wetsvoorstel *Verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht* (Kamerstukken II 2013-14, 33 872, nr. 2)

spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de degene waarvoor de norm geldt tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

5. *Gezamenlijkheid: overleg, afstemming en planmatig, en informatiegestuurd gezamenlijk optreden* – Afgestemde handhavingprogramma's en de landelijke handhavingstrategie borgen dat de overheden planmatig gezamenlijk optreden bij het toezicht en bij bevindingen die tijdens dat toezicht zijn gedaan.

Handhavingsinstanties moeten op grond van het Besluit omgevingsrecht een nalevingstrategie hebben, bevattende een toezicht-, sanctie- en gedoogstrategie. De *Landelijke Handhavingstrategie* brengt één lijn in hoe instanties reageren op tijdens het toezicht gedane bevindingen. Dat kan zijn door het opleggen van een sanctie, maar ook bijvoorbeeld door het verstekken van informatie. Daarom is de *Landelijke Handhavingstrategie* van invloed op de manier waarop sancties worden toegepast (de sanctiestrategie) en – in mindere mate – op de manier waarop toezicht wordt uitgevoerd (de toezichtstrategie).

3.3.1 Spontane naleving

Bedrijven en landbouw

De ODMH bevordert de spontane naleving van milieuvoorschriften bij bedrijven door de inzet van communicatiemiddelen. In hoofdstuk 4 is uiteengezet op welke manier die communicatiemiddelen worden ingezet.

Bodem

De regels van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) worden over het algemeen als ingewikkeld ervaren. Mede daarom hecht de ODMH aan goede voorlichting. Er worden regelmatig voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd voor gemeenten (civiele werken), aannemers, adviesbureaus en collega-overheden over het Bbk en het eigen beleid voor hergebruik van grond en bagger (Nota Bodembeheer). Ook is er een speciale folder ontwikkeld en is de Bodemkwaliteitskaart gepubliceerd op speciale website, waarbij grondverzet op een interactieve kaart in beeld wordt gebracht (<http://bkk.odmh.nl/>).

3.3.2 Toezichtstrategie

Een belangrijk middel om de naleving van milieuvoorschriften te bevorderen is het houden van toezicht. In de toezichtstrategie wordt beschreven op welke wijze dat middel wordt ingezet. Doel is om de capaciteit en de middelen zodanig in te zetten dat een zo hoog mogelijk rendement wordt behaald bij de uitvoering van het handhavingsbeleid. Bij het maken van keuzes over toezicht speelt de probleem- of risicoanalyse een belangrijke rol.

Bedrijven en Landbouw

De manier waarop het toezicht voor de taakvelden Bedrijven en Landbouw wordt uitgevoerd is identiek: voorbereiding, uitvoering, registratie en afhandeling zijn hetzelfde. Het enige verschil is dat het toezicht op landbouwbedrijven door gespecialiseerde toezichthouders wordt uitgevoerd. Vanwege de overeenkomsten tussen Bedrijven en Landbouw wordt het toezichtbeleid voor beide taakvelden in één strategie vastgelegd.

Naast de verschillende vormen van regulier toezicht worden in de toezichtstrategie ook bijzondere toezichtaspecten beschreven zoals BRZO-toezicht, klachten en calamiteiten, en toezichtprojecten.

Soorten van toezicht

De ODMH voert verschillende soorten controles uit die elk hieronder worden beschreven. Gedetailleerde procesbeschrijvingen van de controles zijn vastgelegd in het kwaliteitsmanagementsysteem van de ODMH dat gecertificeerd is volgens ISO-9001. Bovendien zijn de verschillende vormen van controles opgenomen in het Productenboek Milieu.

Integrale controles

Het toezicht op de naleving van milieuregels bestaat voor het grootste deel uit integrale controles bij bedrijven. Een integrale controle bestaat uit fysiek toezicht: door zintuigelijke waarneming wordt ter plaatse geconstateerd of de regels worden nageleefd. Daarbij wordt het bedrijf getoetst op alle relevante milieuaspecten, tenzij controle op dat aspect, op dat moment, niet mogelijk of meetbaar is. Daarnaast speelt communicatie met het bedrijf een belangrijke rol, in de vorm van aanspreken en informeren.

Controlefrequentie

Zoals al in de probleemanalyses is opgemerkt, lopen de milieurisico's van bedrijven sterk uiteen. Om die reden worden niet alle bedrijven met dezelfde frequentie gecontroleerd. Bedrijven met een hoog milieurisico worden vaker gecontroleerd dan bedrijven met een laag milieurisico. De hiervoor aangehaalde risicomodellen (zie paragraaf 3.2.1 en 3.2.2) worden gebruikt om in de risico's een rangorde te kunnen aanbrengen. Hoe hoger het milieurisico, des te hoger is de controlefrequentie.

Voor het bepalen van de controlefrequentie van integrale controles wordt gebruik gemaakt van de volgende staffel.

	Milieu- categorie	Controlefrequentie
Bedrijven: 0 tot 50 punten	1	Projectmatig
Landbouw: -		
Bedrijven: 50 tot 100 punten	2	Eenmaal per 5 jaar
Landbouw: Beperkt		
Bedrijven: 100 tot 250 punten	3	Eenmaal per 2 jaar
Landbouw: Middelgroot		
Bedrijven: 250 punten of meer	4 en 5	Eenmaal per jaar
Landbouw: Groot		

Uitvoering

Voordat de integrale controle wordt uitgevoerd bereid de toezichthouder die voor. De voorbereiding bestaat voornamelijk uit dossieronderzoek waarbij wordt nagegaan welke technische voorzieningen binnen het bedrijf aanwezig zijn en welke voorschriften van toepassing zijn. Bij veehouderijen zijn bij de voorbereiding de gemelde dieraantallen, de beweidingsplannen en de systeembeschrijving van belang. Daarnaast worden de bevindingen van de laatste controle en de (eventuele) klachtenhistorie doorgenomen. Ook kunnen de digitale registratiesystemen van andere instanties worden geraadpleegd. Zo kunnen online de afvalstromen en de tank- en installatiecertificaten worden ingezien. Ook kunnen het *risicoregister* (RRGS) en de digitale registratiesystemen van andere instanties worden geraadpleegd.

Tijdens de controle kan gebruik worden gemaakt van een tabletcomputer met een digitale checklist. In die checklist kan per voorschrift de naleving daarvan worden vastgelegd. Van relevante milieutechnische voorzieningen worden foto's gemaakt die later in het milieubevindingenrapport worden verwerkt. Een controle is daarnaast bij uitstek een goede gelegenheid om met het bedrijf een informierend of aansprekend gesprek aan te gaan om naleving te bevorderen.

Na afloop van de controle wordt, aan de hand van de bevindingen en foto's van de controle, een milieubevindingenrapport gegenereerd. Dat rapport wordt vervolgens in het informatiesysteem geladen. Wijzigingen die relevant zijn voor het risicoregister worden gemeld aan de *specialist externe veiligheid*, die verantwoordelijk is voor het actueel houden van het register.

Daarnaast worden in het informatiesysteem de milieutechnische en milieujuridische gegevens bijgewerkt (zie ook paragraaf 2.2.7). Zo wordt nagegaan of het bedrijf nog in dezelfde milieucategorie valt en worden de (technische) gegevens over opslagtanks en andere milieurelevante installaties bijgewerkt.

Bij het toezicht op agrarische bedrijven wordt veelal gebruikt gemaakt van een gedetailleerde checklist waarmee ook voor andere instanties wordt gecontroleerd (zie paragraaf 3.4.2). De ingevulde checklist wordt na afloop van de controle gedeeld met de betrokken samenwerkingspartner.

Elke controle wordt schriftelijk aan het bedrijf bevestigd. Als tijdens de controle tekortkomingen zijn geconstateerd dan worden in die brief de bevindingen van de toezichthouder vermeld, aangevuld met het artikel of voorschrift dat is overtreden. Ook wordt aangegeven welke maatregelen genomen moeten worden om de tekortkomingen op te heffen en welke termijn daarvoor wordt gegund (zie onder *Begunstigingstermijn*). Een afschrift van elke brief wordt naar de gemeente gestuurd.

Als bij een bedrijf tekortkomingen zijn geconstateerd, dan volgt altijd een hercontrole. Zo'n hercontrole kan bestaan uit een nieuwe, *fysische* controle waarbij wordt gecontroleerd op herstel van de tekortkoming. Een ander vorm is het uitvoeren van een *administratieve* hercontrole waarbij het bedrijf schriftelijke gegevens overlegt die door de toezichthouder worden beoordeeld. Een hercontrole wordt in beginsel binnen drie weken na afloop van de begunstigingstermijn uitgevoerd.

Indien blijkt dat *na* de hercontrole de tekortkomingen niet zijn opgeheven, dan wordt een (bestuurlijke) sanctie opgelegd (zie paragraaf 3.3.3). In situaties waarbij aantoonbaar sprake is van overmacht, of als het milieubelang van de overtreding gering is, kan de begunstigingstermijn worden verlengd.

Onaangekondigd controleren

Integrale controles worden in beginsel onaangekondigd uitgevoerd. Bij uitzondering – zoals bedrijven met een zeer strikt veiligheidsbeleid – wordt van die regel afgeweken.

Begunstigingstermijn

Wanneer een overtreding wordt geconstateerd, moet deze ongedaan worden gemaakt. Hiervoor krijgt het bedrijf een termijn, de zogenoemde begunstigingstermijn. Het uitgangspunt is dat de begunstigingstermijn zo kort als nodig is om de tekortkoming op te heffen. In de onderstaande tabel zijn de termijnen opgenomen die in beginsel worden aangehouden.

Type overtreding	Afweging		Termijn
Administratieve overtreding	-		Maximaal 4 weken
Ontbreken van technische voorziening, keuring of onderzoek	Is er sprake van gevaar, verhoogd risico of gegronde klachten?	Ja	Niet langer dan nodig is om de tekortkoming op te heffen.
		Nee	Maximaal 8 weken
Gedragsovertreding	-		Zo spoedig mogelijk / Per direct

Bijzondere omstandigheden kunnen, mits gemotiveerd, leiden tot een langere begunstigingstermijn. Zo zullen agrarische bedrijven bij administratieve overtredingen – vanwege een andere bedrijfsvoering op dat gebied dan bij reguliere bedrijven – doorgaans een begunstigingstermijn hebben van 8 weken.

Inventarisaties

Om het bedrijvenbestand actueel te houden worden periodiek gebiedsinventarisaties uitgevoerd. Een inventarisatie bestaat uit het uitvoeren van zogenoemde gevelcontroles. Daarbij worden de gevestigde bedrijven in een straat of op een industrieterrein – bedrijf voor bedrijf – vergeleken met het bedrijvenbestand. Indien blijkt dat een bedrijf niet in het bedrijvenbestand is opgenomen, dan wordt bij het bedrijf een integrale controle uitgevoerd waarbij het bedrijf wordt gewezen op de verplichting om een melding in te dienen.

De afgelopen planperiode is ervaring opgedaan met het inventariseren aan de hand van mutatieoverzicht uit het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Uiteindelijk bleek dat die nieuwe manier van inventariseren niet efficiënter was dan het uitvoeren van gevelcontroles.

Aspectcontroles

In situaties waarin concrete aanwijzingen zijn dat een bedrijf de milieuregels overtreedt, bijvoorbeeld door klachten, aanwijzingen van handhavingspartners of verzoeken van gemeenten, wordt een gerichte controle uitgevoerd op een of meerdere aspecten bij dat bedrijf. Het gaat dan bijvoorbeeld om klachten over geluid- of lichthinder. De afhandeling en registratie van een aspectcontrole is hetzelfde als van een integrale controle.

Gebiedsgerichte controles

Voor enkele specifieke milieuaspecten is het niet mogelijk om de naleving daarvan te controleren tijdens kantooruren. Daarom vindt controle op die specifieke aspecten, en voor meerdere bedrijven, plaats in de avond, nacht of vroege ochtend. Voorbeelden daarvan zijn controles op de naleving van de geluidsvoorschriften bij horecabedrijven en controles op de afscherming van assimilatieverlichting bij glastuinbouwbedrijven.

Als tijdens een gebiedsgerichte controle een tekortkoming wordt geconstateerd, dan wordt die op dezelfde wijze afgehandeld als een integrale controle. Indien relevant wordt bij de aanschrijvingsbrief een meetrapport gevoegd, waaruit de overtreding blijkt.

Vanwege het grote aantal inspecties in één gebiedsgerichte controle, wordt aan bedrijven die voldoen aan gecontroleerde voorschriften geen bevestigingsbrief gestuurd.

In de afgelopen planperiode is ervaring opgedaan met het uitvoeren van controles buiten kantooruren bij distributiebedrijven en grote productiebedrijven. Doel van de controles was om na te gaan of de voorschriften met betrekking tot het gebruik en de opslag van gevaarlijke stoffen ook 's avonds en 's nachts werden nageleefd. Uit die controles bleek dat het naleefgedrag buiten kantooruren minder goed was dan tijdens kantooruren. Daarom zal deze vorm van gebiedsgericht toezicht een vervolg krijgen in de komende planperiode.

Administratief toezicht

Van bepaalde activiteiten dienen bedrijven een bijzondere, niet-financiële, administratie bij te houden. Het bijhouden van een administratie van de afvoer van afvalstoffen is daarvan een voorbeeld.

Administratief toezicht wordt ingezet om onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid, juistheid, volledigheid, actualiteit en tijdigheid van gegevens die bedrijven verstrekken. Op basis van een risicoanalyse – bijvoorbeeld op basis van branche of klachten – wordt bij een aantal bedrijven een administratieve controle uitgevoerd. Ook ketenonderzoek en informatie gestuurd onderzoek kunnen hiervan deel uitmaken. Indien nodig worden ook andere handhavingspartners bij dit onderzoek betrokken.

Toeziht vanuit de lucht

Indien een reguliere controle onvoldoende inzicht geeft in de activiteiten van een bedrijf, kan ook toezicht vanuit de lucht worden uitgevoerd. Daarvoor worden vier keer per jaar fotovluchten uitgevoerd. Tijdens die vluchten worden foto's gemaakt van locaties die door toezichthouders zijn gemeld. Daarnaast wordt vanuit de lucht toezicht gehouden op verdachte toepassingen van grond en op grond- en baggerdepots.

Inmiddels worden de fotovluchten ook gebruikt voor inventarisaties. Zo is in de afgelopen planperiode het *toezicht vanuit de lucht* ingezet om natte koeltorens op daken van bedrijfspanden te lokaliseren.

Toeziht op emissies

In het Activiteitenbesluit milieubeheer en in alle milieuparagrafen van omgevingsvergunningen zijn, in meer of mindere mate, emissienormen opgenomen. Voor zover dat niet expliciet in voorschriften is vastgelegd, vindt het toezicht op de naleving van de emissienormen plaats volgens de criteria uit Bijlage 2.

Toeziht op controles van bedrijven

Op bepaalde thema's dienen inrichtinghouders ook zélf inspecties uit te (laten) voeren. Sommige inspecties mogen door de inrichtingshouder zelf worden uitgevoerd, zoals de jaarlijkse interne inspecties van een vloeistofdichte vloer. Andere inspecties, bijvoorbeeld de 6-jaarlijkse *keuring* van een vloeistofdicht vloer volgens de daarvoor geldende richtlijn, dienen door gecertificeerde bedrijven te worden uitgevoerd.

De ODMH controleert en verifieert in bepaalde gevallen de resultaten van controles die door of in opdracht van bedrijven worden uitgevoerd. Voor dergelijk toezicht gelden de volgende afspraken:

- *Toeziht op controles van de inrichtingshouder zelf* – Zulke controles van inrichtingshouders zijn meestal eenvoudig van aard. Vaak gaat het om een zintuiglijke waarneming van een bepaalde toestand, bijvoorbeeld de mate van slijtage of een verzadiging van een installatie of voorziening. Het toezicht op *eigen* controles van de inrichtingshouder wordt door de toezichthouder zelf – steekproefsgewijs of bij een vermoeden – uitgevoerd. In sommige gevallen zijn de *eigen controles* uitvoeriger van aard, bijvoorbeeld audits in het kader van milieuzorg- of kwaliteitssystemen.
- *Toeziht op controles en onderzoeken uitgevoerd in opdracht van de inrichtingshouder* – Zulke controles en onderzoeken worden uitgevoerd door bedrijven die daarvoor deskundig zijn. Het gaat dan vaak om complexe onderzoeken waarvoor bepaalde metingen dienen te worden uitgevoerd of theoretische modellen te worden gemaakt. Het controleren en verifiëren

van de resultaten van dergelijke controles en onderzoeken worden uitgevoerd op de vakgebieden waarvoor de ODMH deskundigheid heeft, namelijk bodem en grondwater, geluid, externe veiligheid en lucht. Indien blijkt dat de resultaten van het onderzoek onvoldoende of onvolledig zijn, dan wordt de inrichtinghouder daarop aangeschreven.

- *Toezicht op de milieujaarverslagen (PRTR-deel)* – Industriële bedrijven die onder de reikwijdte van de Europese PRTR-verordening vallen, dienen jaarlijks een milieuraapportage op te stellen waarin zij rapporteren over hun afval, energie- en watergebruik, en emissies naar lucht, water en bodem. Zo'n Integraal PRTR-verslag wordt elektronisch ingediend bij de ODMH die de gegevens in het verslag controleert en verifieert.

Toezicht op BRZO-bedrijven

Het Besluit risico's zware ongevallen 1999 (BRZO) is de Nederlandse implementatie van de (Europese) Seveso II-richtlijn. Doelstelling van het besluit is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Niet elk bedrijf dat gevaarlijke stoffen gebruikt of opslaat valt onder de werkingssfeer van het BRZO. Pas boven een in het besluit vastgelegde drempel zijn de voorschriften uit het BRZO van toepassing.

Die voorschriften hebben betrekking op arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding. Om die reden wordt het toezicht bij dergelijke bedrijven uitgevoerd door drie partijen: het bevoegd gezag voor de Wabo (B&W of Gedeputeerde Staten), de Inspectie SZW (voorheen Arbeidsinspectie) en de veiligheidsregio. Het bevoegd gezag voor de Wabo is de coördinerende partij.

BRZO in Midden-Holland

In Nederland zijn zes regionale uitvoeringsdiensten (RUD's) aangewezen voor de coördinatie van VTH-taken bij BRZO-bedrijven. Voor Zuid-Holland en Zeeland is de DCMR Milieudienst Rijnmond (DCMR) de aangewezen *BRZO-RUD*.

Om de DCMR die coördinerende taken te laten uitvoeren hebben de gemeenten waar de BRZO-bedrijven zijn gevestigd hun VTH-bevoegdheden gemandateerd aan de directeur van de DCMR. Ter uitvoering van de controles heeft de directeur van de DCMR zijn bevoegdheden *doorgemandateerd* aan de directeur van de ODMH.

Op 6 december 2012 heeft de Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven (LAT RB) de *Landelijke Handhavingstrategie Brzo 1999* vastgesteld. De gemeenten in de regio Midden-Holland waar BRZO-bedrijven gevestigd zijn, committeren zich aan deze strategie.

Uitvoering

Elk BRZO-bedrijf wordt ten minste een keer per jaar gecontroleerd. Daarvoor wordt door de DCMR – in samenwerking met de ODMH, de Inspectie SZW en de Veiligheidsregio Hollands Midden – een jaarprogramma opgesteld. In dat programma wordt aangegeven op welk moment in het jaar het bedrijf wordt geïnspecteerd, en hoeveel inspectiedagen voor elke controle nodig zijn. De ODMH levert een inspecteur voor het uitvoeren van BRZO die door de DCMR worden gecoördineerd.

Daarnaast wordt bij elk BRZO-bedrijf jaarlijks een (reguliere) *integrale controle* uitgevoerd waarbij toezicht wordt gehouden op de naleving van de bepalingen uit de Wabo en de Wet milieubeheer.

Seveso III

Uiterlijk op 1 juli 2015 is de EU-richtlijn Seveso III geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving. De richtlijn houdt onder andere in dat burgers goed geïnformeerd moeten zijn over de staat van veiligheid van de Brzo-bedrijven in de directe leefomgeving. Het bevoegd gezag moet daartoe de resultaten van toezicht, handhavingsbesluiten en meldingen van incidenten in begrijpelijke taal actief openbaar maken. De ODMH zal deze gevraagde actie samen met de DCMR en de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland en Zeeland, in het kader van de BZRO-RUD, in gang zetten.

Toezicht op IPPC-installaties

Een IPPC-installatie is een installatie voor industriële activiteiten als bedoeld in bijlage 1 van de Richtlijn industriële emissies (EU-richtlijn nr. 2010/75/EU). Voorbeelden van dergelijke installaties zijn afvalverwerkende bedrijven, chemische productie-installaties en grote intensieve veehouderijen. Binnen een bedrijf kunnen meerdere IPPC-installaties aanwezig zijn.

Bedrijven waartoe een IPPC-installatie behoort, zijn vergunningplichtig. Zowel Gedeputeerde Staten als het college van burgemeester en wethouders kunnen het bevoegd gezag zijn voor zulke bedrijven.

In de Regeling omgevingsrecht zijn bijzondere eisen gesteld aan de het toezicht op IPPC-installaties. In de paragraaf wordt beschreven hoe de ODMH invulling geeft aan die eisen.

IPPC-installaties in Midden-Holland

De ODMH voert het toezicht op bedrijven met één of meerdere IPPC-installaties uit als een *integrale controle*. Dergelijke bedrijven vallen onder milieucategorie 3 of 4, wat betekent dat elke IPPC-installatie ten minste eenmaal per twee jaar wordt gecontroleerd.

Naast de werkafspraken voor integrale controles, gelden voor het toezicht op bedrijven met IPPC-installaties de volgende aanvullende afspraken:

- Naast de reguliere, integrale controles worden bij bedrijven met IPPC-installaties in de volgende situaties niet-routinematige controles uitgevoerd:
 - Vóór de verlening of verandering van een vergunning;
 - Zo spoedig mogelijk na ernstige klachten, ernstige ongewone voorvallen of overtredingen, teneinde die te onderzoeken;
 - Binnen 6 maanden indien bij een controle een ernstige overtreding is vastgesteld.
- Na elke controlebezoek stelt het bevoegd gezag een verslag op waarin de relevante bevindingen over de naleving en de conclusies over de eventuele noodzaak van verdere maatregelen wordt neergelegd. De ODMH zendt het verslag binnen twee weken aan de vergunninghouder.
- Op verzoek van een ieder wordt een afschrift van het verslag binnen een termijn van 4 maanden beschikbaar gesteld, met in achtneming van de artikelen 19.3 tot en met 19.5 van Wet milieubeheer over openbaarmaking en geheimhouding.

Energiepreventie

Aanleiding

Sinds de invoering van de Wet milieubeheer zijn duurzaamheidsaspecten een rol gaan spelen in het milieutoezicht. De ODMH heeft, als uitvoerder van dat toezicht, daarom de plicht om taken op het gebied van energie- en afvalpreventie bij bedrijven uit te voeren.

Beleidsmatige invulling

Om het preventiebeleid vorm te geven heeft de ODMH in 2011 een (energie)-preventieplan gepresenteerd voor de jaren 2012 tot en met 2016. Het plan beschrijft de manier waarop de ODMH bij bedrijven en instellingen toezicht houdt op het thema *energiepreventie*. Op dat onderwerp valt namelijk de meeste besparing te behalen: 10 tot 30 % o.b.v. gegevens uit het rapport 'Energie in vergunningverlening en handhaving', VROM 2010. Andere duurzaamheidsaspecten, zoals het beperken van afvalstoffen en het zuinig gebruik van grondstoffen, vallen buiten het bestek van het preventieplan, maar blijven onderdeel uitmaken van de reguliere bedrijfscontroles.

De ODMH richt zich bij het preventietoezicht op branches met een groot energiebesparingspotentieel. Die zogenoemde *kansrijke* branches hebben gemeen dat een groot deel van het energieverbruik wordt gebruikt voor het verwarmen, koelen en verlichten van het werkoppervlak. Dit type energieverbruik kan door gedragsverandering tot aanzienlijke energiebesparingen leiden. Branches met een energie-intensief bedrijfsproces, zoals industriële bakkerijen, hebben een veel minder groot energiebesparingspotentieel en worden daarom niet meegenomen in de energiepreventieprojecten.

Uitvoering

Aan de hand van de gegevens uit het bedrijvenbestand, de informatie van InfoMil en de geldende wet- en regelgeving zijn vijf branches als *kansrijk* aangemerkt: koelhuizen, supermarkten, zorginstellingen, onderwijsinstellingen en kantoren. Het preventietoezicht op bedrijven uit die branches vindt – in eerste instantie – projectmatig plaats. Daarna zal het toezicht zoveel mogelijk worden meegenomen in de reguliere controles.

Niet elke toezichtproject is op hetzelfde moment gestart. Vanaf 2011 zijn de verschillende projecten steeds gefaseerd opgestart, uitgevoerd en gecontinueerd. De komende planperiode zal die gefaseerde aanpak worden voortgezet:

- *Koelhuizen* – Het (gespecialiseerde) preventietoezicht wordt afgebouwd. In het reguliere toezicht blijft aandacht voor energiepreventie.
- *Supermarkten* – Dit project bevindt zich in de handhavingsfase: aan bedrijven die nog niet aan de voorschriften voldoen, wordt een bestuurlijke sanctie opgelegd.
- *Zorginstellingen* – De plannen van aanpak voor de bedrijven uit deze branche zijn inmiddels beoordeeld. Toezicht op de uitvoering van die plannen wordt uitgevoerd tijdens het reguliere toezicht met ondersteuning van een specialist.
- *Onderwijsinstellingen* – De eerste gesprekken zijn gevoerd met bedrijven uit deze branche. De uitvoering start in het najaar van 2014.
- *Kantoren* – Dit project wordt aansluitend aan het project Onderwijsinstellingen – naar verwachting in de loop van 2015 – worden uitgevoerd.

Personele invulling

Het houden van toezicht op het thema energiepreventie vereist specialistische kennis van de toezichthouder. Voor elke branche en voor elk bedrijf moet namelijk duidelijk zijn of de beschikbare besparingsmogelijkheden technisch, praktisch én financieel haalbaar zijn. Bedrijven uit de kansrijke branches zullen daarom in eerste instantie worden bezocht door toezichthouders die op het thema energiepreventie zijn bijgeschoold.

Recente ontwikkelingen

In het SER Energieakkoord van september 2013 hebben meer dan 40 partijen – waaronder brancheorganisaties, VNG, IPO en de rijksoverheid – bindende afspraken gemaakt over energiebesparing, duurzame energie en klimaatbeleid. In het akkoord is onder andere opgenomen dat gemeenten, als opdrachtgevers van de regionale uitvoeringsdiensten, prioriteit gaan geven aan toezicht en handhaving van de wettelijke verplichtingen betreffende energiepreventie. De VNG heeft haar leden daarover schriftelijk op de hoogte gebracht.

Het Ministerie van IenM heeft inmiddels een start gemaakt en contact opgenomen met de uitvoeringsdiensten over de bedoeling van het energieakkoord. Het streeft naar een landelijke 'overeenkomst' met generieke afspraken over de manier waarop de doelen uit het energieakkoord worden bereikt, aangevuld met maatwerkafspraken met RUD's of groepen van RUD's. In de komende planperiode zullen die afspraken meer vorm krijgen.

Verder biedt het ministerie ondersteuning bij de uitvoering van het energieakkoord door het vaststellen van een *erkende maatregelenlijst*, het organiseren van bijeenkomsten, het beschikbaar stellen van geld als opstartfaciliteit, het oprichten van een expertisecentrum en het vernieuwen van het opleidingsaanbod.

Klachten en calamiteiten

Op grond van artikel 5.2, lid 1, sub c van de Wabo en artikel 18.2 lid 1, sub c van de Wet milieubeheer heeft het bevoegd gezag tot taak klachten te behandelen die betrekking hebben op de naleving van milieuregelgeving. Dat betekent dat het behandelen van (milieu)klachten voor gemeenten een wettelijke taak is. Vanzelfsprekend geldt die verantwoordelijkheid slechts voor de taken waarvoor de gemeente het bevoegd gezag is.

Paraatheid

Om invulling te geven aan die wettelijke taak is de ODMH het hele jaar door, 24 uur per dag, bereikbaar voor klachten die betrekking hebben op milieuoverlast. Burgers, bedrijven en instellingen kunnen klachten melden via een speciale milieuklachtenlijn of via een webformulier. Alle klachten worden geregistreerd in het informatiesysteem van de ODMH.

Niet spoedeisende klachten die tijdens kantooruren binnenkomen, worden door de dossier-verantwoordelijk toezichthouder behandeld. Spoedeisende klachten worden door de *wachtdienst milieu* behandeld. Buiten kantooruren worden de milieuklachtenlijn doorgeschakeld naar de meldkamer van de DCMR. Indien een onmiddellijke interventie nodig is, alarmeert de meldkamer *wachtdienst milieu*.

Uitvoering

De behandeling van een klacht komt in grote lijnen overeen met die uitvoering van een aspectcontrole. Altijd worden de bevindingen van de toezichthouder getoetst aan de geldende milieuvoorschriften. Blijkt uit die toets dat een voorschrift niet wordt nageleefd, dan volgt dezelfde afhandeling als bij een aspectcontrole. Indien sprake is van (milieu)gevaarlijke of overlastgevende situatie dan kan onmiddellijke naleving worden afgedwongen door het opleggen van een bestuurlijke sanctie.

Een procesbeschrijving van de klachtenafhandeling is vastgelegd in het kwaliteitsmanagementsysteem van de ODMH. Bovendien is de behandeling van milieuklachten opgenomen in het productenboek.

Calamiteiten

Naast de behandeling van klachten met betrekking tot de naleving, speelt de ODMH ook een rol bij calamiteiten. Met de Veiligheidsregio Hollands Midden zijn afspraken gemaakt over de participatie van de ODMH in de gemeentelijke en regionale crisisteam. Uitgangspunt is dat een medewerker van de ODMH in zulke gevallen als *liaison* in het crisisteam participeert. Doel van die participatie is om te:

- informeren, bijvoorbeeld over installaties die in het bedrijf aanwezig zijn,
- adviseren, ter voorkoming of beperking van (verdere) milieuschade, en
- coördineren van de te treffen maatregelen om milieuschade te voorkomen of te beperken.

Een overzicht van de taken van de ODMH tijdens calamiteiten is beschreven in de Informatiekaart partners – omgevingsdiensten van de veiligheidsregio. Verder heeft de ODMH zijn crisistaken beschreven in een calamiteitenplan dat in de komende planperiode zal worden uitgerold.

Toezichtprojecten en actualisatie risicomodel

Zoals al in de probleemanalyse is aangegeven, is het belangrijk om het risicomodel up-to-date te houden. Daarom is het risicomodel geëvalueerd en is vooruitgeblikt naar veranderingen in de komende planperiode. De evaluatie en de vooruitblik zijn beschreven in de probleemanalyse. Aan de hand van die *input* zullen voor de komende planperiode de volgende veranderingen – zowel projecten als aanpassingen van het risicomodel – worden doorgevoerd.

a. *Bonus/Malus*

In de *Nota Toezicht en Handhaving 2013* is aangegeven dat het meewegen van het naleefgedrag in de controlefrequentie bij bedrijven in een bepaalde vorm wenselijk is. Deze visie sluit aan op het *Programma Regeldruk Bedrijven 2011-2015* van de Commissie Regeldruk Bedrijven. Die notitie beschrijft de aanpak van de overheid om de toezichtlast voor bedrijven met een goed naleefgedrag te verminderen (bonus). De capaciteit die daarbij vrijkomt kan worden ingezet op intensiever toezicht bij bedrijven waarvan het naleefgedrag nog onvoldoende is (malus).

Vanwege het feit dat de periode waarvoor de vorige nota gold slechts 2 jaar was en het feit dat is overgegaan op een ander geautomatiseerd informatiesysteem, is uitvoering van een uitvoerige pilot van het bonus/malus-systeem nog niet uitgevoerd. De komende planperiode zal worden gebruikt om een dergelijke proef uit te voeren.

Uitgangspunt bij de pilot is dat de controlefrequentie *mede* wordt bepaald van het naleefgedrag van het bedrijf. Is het naleefgedrag goed, dan wordt de controlefrequentie verlaagd. Scoort het bedrijf onvoldoende, dan zal het bedrijf eerder worden gecontroleerd. Andere vormen van bonus/malus zullen vooralsnog niet worden onderzocht.

b. *Agrarische loonwerkbedrijven*

In verband met het zwakke naleefgedrag bij deze branche en de milieurisico's op het gebied van grondstromen en gevaarlijke stoffen, worden alle agrarische loonwerkbedrijven de komende planperiode gecontroleerd. Die controle wordt ten minste eenmaal per twee jaar herhaald.

c. *Opslagtanks*

Voor oude opslagtanks met gasolie geldt voor enkele eisen – waaronder de plicht tot certificering van de installatie – een overgangstermijn tot 1 januari 2015. Na die datum dienen *alle* opslagtanks voor dieselolie, zowel bij agrarische en niet-agrarische bedrijven, te voldoen aan de eisen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Om te controleren of de na afloop van het overgangsrecht de bedrijven aan de geldende regelgeving voldoen, worden in 2015 en 2016 voor (landbouw)bedrijven van de milieucategorie 2 projectcontroles uitgevoerd, waarbij uitsluitend de tankinstallaties worden geïnspecteerd. Bedrijven van de milieucategorieën 3 en 4 worden in ieder geval in 2015 of 2016 bezocht. Voor die categorieën is het niet nodig om extra, projectmatige controle uit te voeren.

d. *Emissieregistratie bij glastuinbouwbedrijven*

Op grond van het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn glastuinbouwbedrijven jaarlijks verplicht de gebruiksgegevens aan nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen te registreren en te rapporteren aan de Uitvoeringsorganisatie Glastuinbouw en Milieu. Doel van de verplichting is om geleidelijk – in drie fasen – te komen tot een nagenoeg emissievrije lozing in 2027 (zie ook paragraaf 3.3.3). De uitvoeringsorganisatie en de Unie van Waterschappen hebben de bevoegde gezagen recent gewezen op de registratie- en rapportageplicht van glastuinbouwbedrijven en het belang van strikte naleving daarvan. Om die reden wordt in de komende planperiode onderzocht in hoeverre het mogelijk is dat het toezicht op de registratie- en rapportageplicht als een afzonderlijke, administratieve controle wordt uitgevoerd.

e. *Uitfasering koudemiddelen met HCFC's.*

Op grond van de EG-verordening ozonlaagafbrekende stoffen (nr. 1005/2009) is het vanaf 1 januari 2015 niet meer toegestaan om koelinstallaties bij te vullen met chloorfluorkoolwaterstoffen (HCFC's), waarvan koudemiddel R22 de meest voorkomende is. Bedrijven die gebruik maken van koelinstallaties met HCFC's zijn er de afgelopen jaren al op gewezen dat hun installaties vanaf 2015 niet meer onderhouden kunnen worden omdat het bijvullen met HCFC's niet meer is toegestaan, terwijl periodiek onderhoud wél een wettelijke verplichting is. Dat betekent dat bedrijven hun koelinstallaties moeten aanpassen of vervangen. Vanaf 2015 zal bij de integrale controles aandacht zijn voor de uitfasering van HCFC's.

f. *Actualiseren van het risicomodel*

Uit de evaluatie van het risicomodel blijkt dat deze op enkele punten moet worden geactualiseerd:

- *Luchtwassers en natte koeltorens* – Aan het gebruik van dergelijke installaties zijn voorschriften verbonden, zoals een jaarlijkse rapportageverplichting. Gelet op de milieurelevantie van luchtwassers en natte koeltorens worden die installaties opgenomen in het milieurisicomodel. De score die aan die activiteit moet worden verbonden, dient voldoende hoog te zijn dat bedrijven die over zulke installaties beschikken, ten minste van de milieucategorie 3 zijn.
- *Agrarische bedrijven* – Voor landbouwbedrijven bestaat op dit moment nog een afzonderlijk risicomodel. Bedrijven worden op basis van landbouwsectoren in een

bepaalde milieucategorie ingedeeld. Vanwege die grove indeling en omdat de milieuregelgeving voor landbouwbedrijven inmiddels is geïntegreerd in het Activiteitenbesluit milieubeheer, zal het risicomodel zodanig worden aangepast dat ook voor elke agrarisch bedrijf afzonderlijk een risicoscore kan worden bepaald.

Verder dienen de agrarische IPPC-installaties ook in het model te worden verwerkt.

Aanpassing van het risicomodel zal in 2015 plaatsvinden.

- *Zwembaden* – Badinrichtingen maken veelal gebruik van chloor als desinfectiemiddel, en zwavelzuur of zoutzuur om de zuurgraad te regelen. Beide stoffen kunnen gevaarlijk met elkaar reageren. Omdat zulke gevaarlijke stoffen in betrekkelijk grote hoeveelheden in zwembaden aanwezig zijn, is het belangrijk dat de stoffen op een deugdelijke manier en gescheiden van elkaar worden opgeslagen. Daarom dient de score die aan deze activiteit wordt verbonden voldoende hoog te zijn dat zwembaden ten minste van de milieucategorie 3 zijn.
- *Tandartsenpraktijken* – Uit ervaring blijkt dat het naleefgedrag van deze branche goed is. Verder is het milieurisico beperkt. Daarom wordt het risicomodel zodanig aangepast dat tandartsenpraktijken minder hoog scoren.
- *Bedrijven in milieubeschermingsgebieden voor grondwater* – Voor bodembedreigende activiteiten in *milieubeschermingsgebieden voor grondwater* gelden aanvullende milieuvoorschriften. Bedrijven die dergelijke activiteiten in zo'n gebied uitvoeren hebben een *verhoogd* milieurisico. Daarom wordt het risicomodel aangepast dat de ligging in een milieubeschermingsgebied voor grondwater meeweegt bij de bepaling van de risicoscore.

Bodem en archeologie

Grondstromen

De handhaving van het Besluit bodemkwaliteit wordt uitgevoerd door de toezichthouders van het Team Bodem & Archeologie. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Onderscheid wordt gemaakt in:

1. Vrije veld controles

Streven is om alle gemeenten iedere maand of vaker (Zuidplas en Bodegraven-Reeuwijk frequenter vanwege het grote buitengebied) te bezoeken. Op zijn route door het gebied zal de *toezichthouder Bbk* grondwerken die niet zijn gemeld of opslagplaatsen voor grond kunnen tegenkomen. Niet alle constatering kunnen gezien de beperkte formatie worden opgepakt. Prioritering hangt af van verschillende factoren:

- Hoeveelheid grond of materiaal. Bij grote hoeveelheden zal eerder worden opgetreden dan bij geringe hoeveelheden;
- Soort grond en zichtbare verontreiniging zoals bijmenging met bodemvreemde materialen;
- Ligging en bodemgebruik. Gevoelig bodemgebruik (tuin, landbouw) heeft prioriteit.

Wat aanvullend mee kan spelen is de uitwerking van de handhaving: van handhaving zal ook een signaalfunctie uitgaan. Prioriteit zal liggen bij bedrijven die vaak in overtreding zijn. Bij particulieren met goede wil ligt de prioriteit lager. De interventiematrix uit de *Landelijke Handhavingstrategie* is hierbij een goed hulpmiddel (zie Bijlage 3). In de praktijk blijkt dat in

veel gevallen kan worden volstaan met een aanschrijving, waarna een overtreding zonder sancties door de overtreder ongedaan wordt gemaakt.

Vanuit het Bbk is er geen verplichting om het toepassen van bouwstoffen te melden. In het veld zal worden gelet op bouwstoffen en worden getoetst of het een functionele en doelmatige toepassing is. Indien het vermoeden bestaat dat een toepassing van puin niet afkomstig is van een erkende puinbreker, zal een keuringsrapportage worden opgevraagd.

2. Controle van de gemelde werken

Er wordt naar gestreefd om tenminste één op de drie werken in de oprichtingsfase te controleren door middel van een bezoek ter plaatse. Deze verhouding is tot stand gekomen op basis van de huidige formatie van de ODMH. Aspecten die meewegen in de beoordeling bij welk werk wordt langsgedaan, zijn:

- *Omvang*: Grootschalige werken (meer dan 5000 m³) in ieder geval bezoeken.
- *Grootschalige Bodemtoepassingen* (GBT) is een aparte categorie in het Besluit bodemkwaliteit. Bij dit soort werken wordt vaak een zogenaamd 'maatwerkproduct' aangemaakt, zodat meer tijd beschikbaar is voor controle.
- *Ligging en toekomstig gebruik*: Bij een gevoelige bestemming (wonen, natuur) vaker controleren dan bij minder gevoelige bestemmingen (infrastructuur of bedrijfsterrein).
- *Kwaliteit ontvangen bodem*: Op basis van de bodemkwaliteitskaart kan worden ingeschat of de ontvangende bodem schoon is en dus meer bescherming en controle behoeft dan een reeds verontreinigde zone.
- *Plaats van herkomst*: Indien grond over grote afstanden wordt getransporteerd is dat meer verdacht dan wanneer grond van dichtbij afkomstig is.
- *Tijdelijke opslag*: bij iedere tijdelijke opslag van grond zal in ieder geval één bezoek worden afgelegd. Omdat opslag van grond één van de prioriteiten is zal tijdens vrije veld controles regelmatig langs worden gegaan.

Bij twijfel kan het toegepaste materiaal kan de ODMH controle-onderzoek (laten) uitvoeren. Hiervoor is een vast budget beschikbaar.

Onder het regime van het Bouwstoffenbesluit zijn tot 1 juli 2008 in de regio circa 125 categorie-1-werken opgericht. Een belangrijk aspect hierbij is de terugneembaarheid: indien het werk zijn functie verliest moet de grond of bouwstof worden teruggenomen/afgevoerd. De ODMH handhaaft hierop door elk categorie 1-werk eens in de 10 jaar te controleren.

3. Administratieve controle

Gezien de risico's bij het werken met grondstromen zullen administratieve controles bij enkele grondverzetsbedrijven worden uitgevoerd. Bij een administratieve controle (fysieke controle in combinatie met dossieronderzoek achter bureau) vindt een beoordeling plaats van de administratieve organisatie en de interne controle van bedrijven in relatie tot bepaalde voorschriften in de vergunningen en de regelgeving. Indien er aanleiding bestaat kan bij een administratieve controle naast de product- en procesadministratie ook de financiële administratie bekeken worden.

De administratieve controle bestaat uit de volgende controle-aspecten:

- analyse van de vergunning: welke (registratie)verplichtingen zijn in de vergunning opgenomen;
- milieutechnische analyse: in beeld brengen van de bedrijfsprocessen en maken van voorraadinventarisatie;
- analyse administratie organisatie: hoe verloopt de acceptatie, hoe is de vastlegging van diverse bescheiden (automatiseringsprocessen?);
- informatieanalyse: kopie van stoffenregistratie maken en natrekken van aantal aan- en afvoergegevens.

Archeologie

Archeologisch beleid is bij alle gemeenten vastgesteld en wordt vertaald naar voorschriften in bestemmingsplannen. ODMH heeft voor enkele gemeenten mandaat om toe te zien op de naleving van voorschriften in het bestemmingsplan. Omdat toezicht en handhaving op bescherming en aantasting van archeologische waarden nog in de kinderschoenen staat, zal in de komende planperiode de nadruk liggen op het opdoen van ervaringen bij het toezicht. In de vrije veld controles van de *toezichthouders Bbk* zal aandacht worden besteed aan archeologie. In overleg met de gemeenten zal vervolgens worden bepaald wie gaat handhaven.

Geluid

De vakgroep Geluid van de ODMH ondersteunt de afdeling Bedrijven bij het toezicht op de naleving van geluidsvoorschriften bij bedrijven. Naast die adviserende taak heeft de vakgroep ook een *eigen* toezichtstaak, namelijk op het gebied van APV-ontheffingen. Geluidsvoorschriften in dergelijke ontheffingen worden namelijk gecontroleerd.

In beginsel worden APV-ontheffingen gecontroleerd op verzoek van de gemeenten. Daarnaast wordt steekproefsgewijs gecontroleerd, zonder verzoek van de gemeente.

Indien uit metingen een overschrijding van de norm blijkt, wordt contact opgenomen met de ontheffinghouder. Deze wordt over de overschrijding geïnformeerd en wordt bovendien opgedragen de overschrijding op te heffen. Daarna wordt opnieuw gecontroleerd of voldaan wordt aan de geluidsvoorschriften.

Van de geluidsmetingen wordt een meetrapport opgemaakt. Dit meetrapport wordt toegezonden aan de gemeente waarvoor de APV-ontheffing is afgegeven.

3.3.3 Sanctiestrategie

Handhaving

Wanneer tijdens het toezicht een overtreding wordt geconstateerd start de handhaving. Aan het begin van dit hoofdstuk is al aangegeven dat daarbij de *Landelijke Handhavingstrategie* wordt gevolgd.

Daarbij worden twee uitgangspunten gehanteerd:

1. iedere bevinding krijgt een passende interventie; en
2. het proces om tot een passende interventie te komen is in alle gevallen gelijk.

Een passende interventie wil zeggen dat de interventie, gegeven de verzamelde feiten en de beoordeling van de aard en/of omstandigheden van de bevinding en de normadressaat, zo effectief en efficiënt mogelijk leidt tot spoedig herstel van de situatie voor de bevinding, naleving waarborgt, herhaling voorkomt en/of straft daar waar dit passend is of noodzakelijk om de normadressaat tot naleven te bewegen, dan wel de norm te bevestigen.

Dit betekent dat twee keuzes noodzakelijk zijn:

1. Hoe wordt er opgetreden: alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- én strafrechtelijk, of alleen strafrechtelijk?
2. Welke interventie(s) wordt (worden) ingezet?

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. De handhaver gebruikt de interventiematrix uit de strategie (zie Bijlage 3).

De handhaver weegt daartoe de ernst van de bevinding, het gedrag van de normadressaat en de feiten en omstandigheden van de situatie. Dit is verder uitgewerkt in de *Landelijke Handhavingstrategie*.

Bestuurlijke strafbeschikking

Op 1 april 2014 heeft de ODMH de Bestuurlijke Strafbeschikking milieu (BSBm) aan haar handhavingsinstrumentarium toegevoegd. De bevoegdheid om een BSBm op te leggen, is bij mandaat van het ministerie van Veiligheid en Justitie, toegekend aan de directeurs van de omgevingsdiensten. Op dit moment wordt de BSBm, in het kader van een provincie brede pilot, door de ODMH toegepast.

De ODMH heeft middels dit boetesysteem de mogelijkheid gekregen om de “kleinere” milieuovertreding zelfstandig af te handelen. Voor het uitvaardigen van de BSBm kan de ODMH op dit moment gebruik maken van een tweetal buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's). Een derde boa wordt op dit moment opgeleid.

De BSBm is als handhavingsmiddel opgenomen in de Landelijke Handhavingstrategie. Aan de hand van de bij deze strategie behorende Interventiematrix wordt bepaald wanneer de BSBm wordt ingezet.

In de lijn van de aanbevelingen van de commissie Mans, houdt de politie zich, conform de richtlijnen van het Functioneel Parket (FP), vooral bezig met de afhandeling van *betekenis volle zaken* (zware milieucriminaliteit). Om die reden mag de politie geen gebruik maken van de BSBm.

Afstemming met strafrechtelijke partners

Indien toetsing aan de Interventiematrix een score oplevert in het zwaardere segment, dan wordt de strafrechtelijke afhandeling in handen gegeven van het Team Milieu van de politie Eenheid Den Haag.

Twee maandelijks vindt er voortgangs-/ casusoverleg plaats tussen het Team Milieu van de politie en vertegenwoordigers van de omgevingsdiensten. Bij dit overleg is ook het FP vertegenwoordigd. In dit overleg wordt de voortgang van de verschillende casussen en/ of projecten besproken. In samenspraak met het FP, kan er bij complexe onderzoeken eventueel ondersteuning vanuit de ODMH geleverd worden.

Op dit moment wordt de laatste hand gelegd aan het *Convenant gegevensuitwisseling Politie Eenheid Den Haag – ODMH*. Door dit convenant wordt de gegevensuitwisseling tussen de politie en de ODMH vereenvoudigd.

Gedogen

Er kunnen omstandigheden zijn om bij een bevinding van handhaven af te zien op basis van een vastgestelde gedoogstrategie. Onder gedogen wordt verstaan het expliciete besluit van een bestuursorgaan om tegen een bepaalde overtreding niet handhavend op te treden. De nota 'Gedogen in Nederland' bevat het landelijke kader voor gedogen: een gedoogsituatie is van tijdelijke aard doordat het handelen binnen afziebare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Ingeval tot gedogen wordt besloten wordt het landelijke kader voor gedogen gevolgd. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

De overheid als overtreder

In het Besluit omgevingsrecht is de eis opgenomen dat het handhavingsbeleid inzicht geeft in de strategie die wordt gehanteerd met betrekking tot de wijze waarop wordt omgegaan met overtredingen die zijn begaan door, of in naam van overheidsorganen. In deze paragraaf wordt het beleid voor dit aspect beschreven.

Bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke handhaving

Overheden of publieke ondernemingen die overtredingen blijken te plegen, bijvoorbeeld een waterschap als beheerder van een afvalwaterzuiveringsinstallatie, worden bestuursrechtelijk op dezelfde wijze behandeld als private ondernemingen of burgers. De sanctiestrategie wordt daarom voor overheden en bedrijven op gelijke voet toegepast.

In voorkomende gevallen kan het nodig zijn om, naast het bestuursrechtelijke traject, ook strafrechtelijke handhavingsinstrumenten in te zetten voor overtredingen die zijn gepleegd door overheidsorganen. Met het Functioneel Parket zal dan worden overlegd over de wijze waarop het strafrecht kan worden ingezet.

3.4 Samenwerking

Het samenwerken op het gebied van toezicht en handhaving vindt plaats op basis van verschillende motieven. Zo kunnen *effectiviteit* en *efficiëntie* aanleiding zijn voor samenwerking, maar ook een wettelijke verplichting, zoals bij BRZO-toezicht, of een beleidsstandpunt zoals 'de motie Aptroot' ("Meer effect met minder toezichtslast"). Ook de *vorm* van de samenwerking kan verschillen: van een gezamenlijke controle met alle relevante partners (controleren *met* elkaar), tot signaaltoezicht voor de ander bij reguliere inspecties (controleren *voor* elkaar). Daarnaast kan samenwerking ook bestaan uit het delen van informatie.

3.4.1 Samenwerking binnen de ODMH

Binnen de ODMH werken de verschillende afdelingen samen op het gebied van toezicht. Op die manier wordt toezichtcapaciteit efficiënter ingezet en wordt in sommige gevallen de toezichtlast voor de ondernemer verminderd.

Toezicht opslag grond

Voor de komende planperiode zijn afspraken gemaakt over het toezicht op de naleving van milieuregels bij inrichtingen die grond opslaan, met een hoeveelheid groter dan 25 m³. De ODMH voert bij dergelijke bedrijven namelijk toezicht uit op de naleving van de Wet milieubeheer (Wm) én het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Het Wm-toezicht en het Bbk-toezicht worden door verschillende afdelingen uitgevoerd: Wm-toezicht door de afdeling Bedrijven en Bbk-toezicht door de afdeling Expertise.

Doel van de afspraken is om samen te werken bij het toezicht op de *grondbedrijven* waardoor de toezichtcapaciteit efficiënt wordt ingezet. De vorm van samenwerking wordt bepaald aan de hand van de omvang van de activiteiten met grond:

- *Bedrijven met hoofdzakelijk grondopslag* – Bij deze categorie bedrijven voert de toezichthouder van de afdeling Expertise het Wm- en Bbk-toezicht uit in één controle.
- *Bedrijven met grondopslag als nevenactiviteit, maar wel in een aanzienlijke hoeveelheid* – Dergelijke bedrijven worden bezocht door zowel een toezichthouder van de afdeling Bedrijven als door een toezichthouder van de afdeling Expertise.
- *Bedrijven met een kleine grondopslag* – Bij deze bedrijven worden het Wm- en Bbk-toezicht uitgevoerd door een toezichthouder van de afdeling Bedrijven, in één controle.

Samenwerking milieu- en BWT-toezicht

Sinds 2012 voert de ODMH voor een deel van de aangesloten gemeenten ook toezichtstaken uit op het gebied van bouwen en slopen. Dergelijk toezicht heeft op verschillende thema's raakvlakken met milieutoezicht.

Om die reden zal in de komende planperiode steeds meer worden samengewerkt tussen toezichthouders van de afdelingen Bedrijven en BWT. Die samenwerking zal vooral bestaan uit het uitwisselen van toezichthouders tussen beide afdelingen. Op die manier wordt kennis van beide toezichtsgebieden gedeeld, zodat daarna voor elkaar signaaltoezicht kan worden uitgevoerd.

Tijdens de nieuwbouw van stalsystemen zullen toezichthouders van het team landbouw – bij voorkeur samen met een toezichthouder van de afdeling BWT – aspectcontroles uitvoeren op de naleving van de bijzondere uitvoeringseisen voor dergelijke voorzieningen.

Voor gemeenten die de toezichtstaken op het gebied van bouwen en slopen niet bij de ODMH hebben ondergebracht, zal voor de samenwerking contact worden gezocht met de afdeling bouw- en woningtoezicht van de betreffende gemeente.

3.4.2 Samenwerking met andere instanties

De ODMH werkt, op het gebied van de gemeentelijke milieutaken, samen met diverse handhavingspartners. Het onderstaande overzicht geeft inzicht in de afspraken die de ODMH met de verschillende handhavingspartners heeft gemaakt.

- *Toezielt veehouderijen* – De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), het Hoogheemraadschap Schieland (HHSK), het Hoogheemraadschap van Rijnland (HHR), het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden (HDSR) en de ODMH werken samen bij het toezicht op veehouderijen. Eén toezichthouder van een instantie voert een controle uit waarbij gelet wordt op de aspecten dierenwelzijn (NVWA), afvalwater en afwatering (waterschappen) en inrichtingen (ODMH). De bevindingen worden met de andere instanties gedeeld. Elke instantie verzorgt zelf de aanschrijving en het (eventuele) handhavingstrajact.
- *Toezielt glastuinbouw* – Sinds 2005 voeren het HHSK en de ODMH gezamenlijk controles uit bij glastuinbouwbedrijven. Naast het eigen toezicht, voeren de toezichthouders ook signaaltoezicht uit voor de NVWA op het thema bestrijdingsmiddelen. Elke instantie verzorgt zelf de aanschrijving en het (eventuele) handhavingstrajact.
- *Toezielt emissieregistratie glastuinbouw* – Het HHSK, het HHR en de ODMH voeren gecoördineerde administratieve controles uit op het gebied van de emissieregistratie bij glastuinbouwbedrijven (zie ook paragraaf 3.2.2). De ODMH verzorgt de schriftelijke afhandeling van de controles en het eventuele handhavingstrajact.
- *Toezielt met de veiligheidsregio* – Met de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) is een convenant gesloten waarin diverse samenwerkingsafspraken zijn vastgelegd. Een van die afspraken gaat over het uitvoeren van integraal toezicht. Inmiddels is ook een pilotproject op dat thema afgerond. In de komende planperiode zullen jaarlijks met de VRHM afspraken worden gemaakt over gezamenlijk uit te voeren toezichtprojecten.
- *BRZO-toezicht* – Samenwerking met andere instanties op het gebied van BRZO-toezicht is een wettelijke verplichting. In paragraaf 3.3.2 is die samenwerking beschreven.

3.4.3 Afstemming met handhavingspartners

Bestuursrechtelijk optreden moet in sommige gevallen met andere betrokken bestuursorganen worden afgestemd. Dat geldt in ieder geval bij situaties waarin sprake is van meer dan één tot bestuursrechtelijke handhaving bevoegd gezag of van meerdere bestuursorganen die na elkaar – in een keten – bevoegd zijn. Daarnaast is het wenselijk dat gegevens over de bestuursrechtelijke en de strafrechtelijke handhaving met de betrokken handhavingspartners worden gedeeld.

Ketentoezicht grondstromen

In 2013 is door de Omgevingsdienst West-Holland en de OMDH een pilot gestart over ketentoezicht bij grondstromen. De uitvoering van de pilot loopt tot 2016. Omgevingsdienst Haaglanden heeft zich inmiddels bij dit project aangesloten.

Met ketentoezicht wordt geprobeerd vat te krijgen op de hele keten van grond – bijvoorbeeld in de keten herkomstlocaties-tussendepots-toepassingslocaties – door samen te werken met ketenpartners, zoals de politie en aangrenzende omgevingsdiensten. Daarnaast kunnen ketenpartners geïnformeerd worden, bijvoorbeeld wanneer grond vanuit het toezichtsgebied van één van de partners naar het gebied van een andere partner getransporteerd wordt, of wanneer partijen grond bij één van de partners geweigerd wordt.

Na 2016 zal worden geëvalueerd of ketentoezicht – op dit thema, maar ook op andere toezichtstaken – een vervolg zal krijgen. Ook zal worden nagegaan of ketentoezicht ook provinciebreed kan worden uitgevoerd.

Zorgplicht Wet bodembescherming

Afstemming tussen de verschillende bevoegde gezagen over de handhaving van de zorgplicht uit de Wet bodembescherming (art. 13 Wet bodembescherming) is niet meer nodig omdat Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland én de colleges van burgemeester en wethouders van de aangesloten gemeenten, hun handhavingstaak op dat gebied hebben gemandateerd aan de OMDH.

Afstemming met strafrechtelijke partners

De afspraken over de afstemming met strafrechtelijke handhavingspartners en het uitwisselen van gegevens, zijn opgenomen in de sanctiestrategie.

3.4.4 Informatiegestuurde handhaving

De verdere professionalisering van de handhaving en de vorming van de RUD's zijn de aanleiding geweest om de samenwerking tussen de handhavingspartners te intensiveren. Daarnaast is het de bedoeling dat de handhaving capaciteit efficiënter en effectiever wordt ingezet. Om dat vorm te geven en om de 'zaken die er werkelijk toe doen' boven water te krijgen, is een systematiek ontwikkeld, die dit mogelijk maakt: informatiegestuurde handhaving (afgekort: IgH). De definitie hiervan is:

Op basis van actuele en betrouwbare informatie, die verder wordt geanalyseerd en veredeld, rationele beslissingen nemen, zodanig dat mensen en middelen optimaal worden ingezet en handhavingsdoelen worden behaald.

Ketentoezicht en administratief onderzoek zijn onderdeel van deze systematiek.

Binnen IgH wordt een vijftal niveaus onderscheiden:

1. Basis: Elke instantie werkt met eigen opslag- en registratiesysteem. Processen zijn niet (bewust) op elkaar afgestemd.
2. Handhavingsprocessen en -procedures zijn efficiënt en bewust op elkaar afgestemd. Informatie wordt digitaal vastgelegd.

3. Informatiesystemen van de partijen in het handhavingsproces zijn aan elkaar gekoppeld en zijn voor gemachtigden opvraagbaar en beschikbaar. Partijen kunnen in elkaars gegevens kijken.
4. Op tactisch niveau worden per handhavingstaak beslissingen genomen op basis van de verkregen producten van de informatieorganisatie, die informatie verzamelt, analyseert en veredelt met informatieanalisten en -makelaars.
5. Op strategisch niveau wordt, aan de hand van de producten van de informatieorganisatie, beleid gemaakt op langere termijn over de handhavingsinzet.

Informatiegestuurde handhaving in Midden-Holland

De ODMH heeft al een aantal stappen gezet in het IgH-proces. Zo is er een intern opslag- en registratiesysteem, dat de gegevens digitaal vastlegt. Verder zijn op operationeel niveau de handhavingsprocessen en –procedures op elkaar afgestemd. Daarmee heeft de ODMH niveau 2 (van de 5) bereikt. In de volgende fase zullen handhavingsprocessen en informatiesystemen aan elkaar worden gekoppeld en krijgen partijen de mogelijkheid om in elkaars gegevens te kijken (niveau 3). Vanaf niveau 4 worden – op tactisch niveau – met de verkregen informatieproducten beslissingen genomen over de handhavingsinzet.

Voorlopig wordt ingezet op het bereiken van het derde niveau. Door aan te sluiten bij PIM (Programma Informatie-uitwisseling Milieuhandhaving) wordt daarmee een forse stap gezet. Verder zal onder andere worden samengewerkt met het RIEC (Regionaal Informatie en Expertise Centrum) Haaglanden, waarin 34 gemeenten, de provincie Zuid-Holland, politie, OM, Belastingdienst, Koninklijke Marechaussee, Douane en de opsporingsdiensten FIOD en de Inspectie SZW participeren.

Landelijk is er een stappenplan opgezet om het instrument op te bouwen. In de Uitvoeringsagenda van Omgevingsdienst.nl is een fiche opgenomen over informatie-uitwisseling en wordt aangesloten bij de activiteiten van de landelijke Werkgroep Informatiegestuurde Handhaving (Wigh), waarin ook de ODMH participeert.

4 Communicatie

In opdracht van het bevoegd gezag communiceert de omgevingsdienst over zijn taken met inwoners en ondernemers.

4.1 Externe communicatie

Informereren inwoners

De omgevingsdienst informeert de inwoners namens de gemeente of de provincie over meldingen en bekendmakingen via de website www.odmh.nl en via advertenties in de huis-aan-huiskranten, dan wel via digitale publicaties.

Informereren ondernemers

De communicatie tussen bedrijven en de ODMH vindt voornamelijk plaats in het kader van een procedure. Communicatie is een vast onderdeel in het proces van vergunningverlening. Zo vindt er bij voorkeur (voor)overleg plaats. We streven ernaar om in een zo vroeg mogelijk stadium van het vergunningverleningstraject met het bedrijf op één lijn te komen. Hierdoor verloopt het proces efficiënt.

Communicatie belanghebbenden

Of iemand belanghebbend is, is volgens het milieurecht afhankelijk van de vraag of de milieueffecten, zoals geur, geluid of stof merkbaar zijn in of nabij de woning. Belanghebbenden zijn daardoor bijna altijd omwonenden, al kunnen ook rechtspersonen zoals stichtingen belanghebbend zijn.

In principe kunnen belanghebbenden via de lokale huis-aan-huis-krant vernemen dat een bedrijf een nieuwe vergunning heeft aangevraagd of dat er een nieuwe vergunning ter inzage ligt.

Als van te voren echter bekend is dat belanghebbenden direct op de hoogte gehouden willen worden dan worden nieuwe besluiten ook rechtstreeks toegezonden. Het gaat hier vaak om personen die klachten hebben over inrichtingen of personen die in het verleden ook bezwaar of beroep hebben aangetekend tegen besluiten met betrekking tot een bedrijf in hun omgeving.

Als een dossier gevoelig ligt in de omgeving kan ook worden besloten om mensen via een andere wijze dan de lokale krant te benaderen.

4.2 Communicatiemiddelen

Afhankelijk van het doel en de doelgroep, kunnen de volgende middelen worden ingezet. Voorkeur gaat hierbij uit naar persoonlijke communicatie. Als de omgevingsdienst de geadresseerde of doelgroep kent, wordt de geadresseerde aangeschreven resp. de doelgroep aangeschreven.

Brief of mailing

Brieven zijn persoonlijk en aan de ondernemer gericht. Brieven kunnen gebruikt worden om acties aan te kondigen en om informatie te verstrekken over wet- en regelgeving.

Op projectmatige basis worden soms ook andere communicatiemiddelen ingezet. Bijvoorbeeld bij grote veranderingen in wetgeving. Dan wordt aan de desbetreffende branche voorlichting gegeven door middel van een mailing. Als de nieuwe wetgeving leidt tot een ander regime (de

vergunningplicht vervalt) voor een individueel bedrijf, dan wordt dat ook per individueel geval beoordeeld en per brief gecommuniceerd.

Websites

Op de website van de desbetreffende gemeente of provincie en de ODMH wordt informatie gegeven over wet- en regelgeving, beleidsnotitie, factsheets en wordt verwezen naar bekendmakingen en meldingen.

Factsheets

In de factsheets wordt ten aanzien van verschillende onderwerpen, specifieke informatie verstrekt. Deze factsheets worden indien voorhanden tijdens een controlebezoek aan de ondernemer overhandigd. Daarnaast dient een factsheet voor aanvullende en verdiepende informatie bij korte websiteteksten

Persbericht

Persbericht in de lokale media: wanneer er specifieke acties zijn of wanneer er iets nieuws is op het gebied van de handhaving, kan een persbericht naar de lokale media verzonden worden.

Informatiebijeenkomsten

Voor specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld ondernemers van een specifieke bedrijfsbranche, kunnen informatieavonden georganiseerd worden.

4.3 Pilot communicatie en naleefgedrag

Om naleefgedrag te kunnen beïnvloeden is inzicht in de drijfveren om regels na te leven of te overtreden van belang. Om dat inzicht te krijgen zal de ODMH in de periode 2015 – 2018 een pilot starten waarbij gebruik gemaakt wordt van de 'Tafel van Elf'.

Door de Tafel van Elf toe te passen op een vooraf bepaalde doelgroep wordt inzicht verkregen in de factoren die bepalend zijn voor die doelgroep om regels al dan niet na te leven. Met communicatie kunnen vervolgens de genoemde factoren zodanig beïnvloed worden dat een hoger naleefgedrag wordt bereikt met een gelijkblijvende of verminderde inzet van fysieke controles.

De Tafel van Elf is een samenhangende opsomming van gedragsfactoren die bepalend zijn voor het naleefgedrag van regelgeving. Deze factoren zijn te onderscheiden in een drietal categorieën, te weten: kennisfactoren, motivatiefactoren en controle- en sanctiefactoren.

Aan het begin van ieder jaar zullen handhavingsprojecten geselecteerd worden waarbij gebruik zal worden gemaakt van de Tafel van Elf en hierop gebaseerde communicatie-instrumenten zullen worden ingezet. Bij deze projecten zal vervolgens de effectiviteit van communicatie gemeten worden.

Bijlagen

Bijlage 1 – Milieurisicomodel Bedrijven

Milieurisicomodel

Voor het bepalen van de milieucategorie bij WM-inrichtingen



Criterium	Hoeveelheid	Score	Totaalscore
Juridische status			
GPBV-inrichting		250	
Vergunningsplichtig activiteiten (BOR)		100	
Agrarische bedrijven		50	
Type B (Activiteitenbesluit)		50	
Type A (Activiteitenbesluit)		10	
Opslag gevaarlijke stoffen			
ADR klasse 1 (vuurwerk)	tot en met 10.000 kg	100	
ADR klasse 1 (vuurwerk)	>10.000 kg	250	
ADR klasse 2	115-2500 Liter	30	
ADR klasse 2	>2500 Liter	50	
ADR klasse 3	>2500 Liter	100	
ADR klasse 3 t/m 6	50 liter - 2500 liter	30	
ADR klasse 4 t/m 6	>2500 Liter	100	
ADR Klasse 8 en 9	250 - 10.000 liter	30	
ADR Klasse 8 en 9	>10.000 Liter	100	
CMR stoffen		100	
Tanks			
Bovengronds (die moet voldoen aan PGS 30)	<150 m³	30	
Ondergronds		50	
Propan		30	
Tanks vloeibaar gas (zuurstof/stikstof)		30	
Afvalwater			
Lozing van bedrijfsafvalwater op riolering		5	
Afseparator aanwezig (obas/vervangput)		10	
Koeling			
Ammoniakinstallatie (inhoud)	<1500 Liter	50	
Natte koeltoren		30	
Koeling 3-30 KG		10	
koeling > 30 KG		20	
Stookinstallatie			
Stookinstallatie	100kW - 1MW	25	
Stook/ verwarmingsinstallatie	>1MW	100	
Voorzieningen			
Wasplaats		15	
Tankplaats		15	
Sputcabine		10	
Externe veiligheid			
Bevi / Revi van toepassing		250	
RRGS drempel		100	
BRZO van toepassing		250	
Geluid			
Akoestischeonderzoek verplicht		20	
Bodem			
Bodemonderzoek verplicht		20	
Overlast meldingen			
Aantal gegronde klachten per jaar	1 tot 12	10	
Aantal gegronde klachten per jaar	13 of meer	25	
Preventie			
Energieverbruik	>200000 Kwh	10	
Gasverbruik	>75000 m³	10	
Afvalproductie per maand	1200 - 10.000 Liter	5	
Werknemers	>500	10	
Totaal			0

Milieucategorie	0
-----------------	---

Categorie	Punten
1	10 tot 50
2	50 tot 100
3	100 tot 250
4	250 of meer

Bijlage 2 – Toezicht op emissies

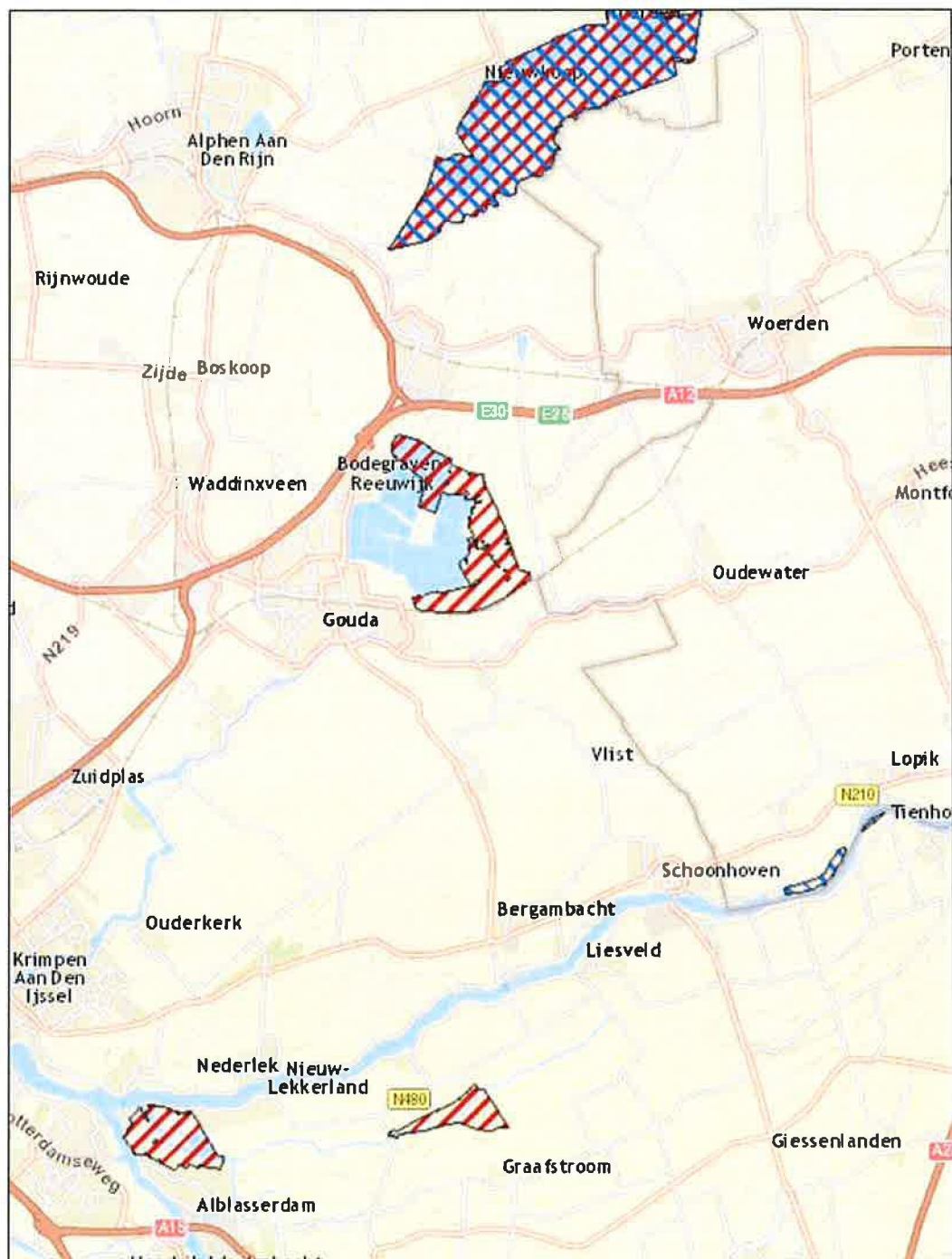
Soort emissie	Aanleiding	Wijze van controleren
Geluid	Periodiek toezicht	- Bij <i>horecabedrijven</i> wordt 4 á 5 keer per jaar een gebiedsgerichte controle uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
	Klachten	- Bij geluidsklachten over bedrijven wordt een meting uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd. - Bij klachten over laagfrequent geluid wordt een meting uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
Trillingen	Klachten	- Klachten op het gebied van trillingen komen zeer zelden voor. Indien een trillingsonderzoek moet worden uitgevoerd, dan wordt daarvoor een extern bureau ingehuurd.
Licht	Klachten	- Het toezicht op de lichtemissies van bedrijven vindt uitsluitend plaats naar aanleiding van klachten. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
Afvalwater	Klachten of vermoedens	- Bij klachten of vermoedens wordt aan een extern bureau de opdracht gegeven het afvalwater te bemonsteren en te analyseren. De ODMH bepaalt vooraf de parameters en de te controleren lozingspunten.
Lucht	Periodiek toezicht	- De verplichting voor bedrijven om eenmalig of periodiek onderzoek te doen naar luchtemissies, is vastgelegd in AMvB's en vergunningen. Bedrijven dienen daartoe zelf opdracht te geven aan een onderzoeksbureau dat daarvoor is gecertificeerd. Gedurende reguliere controles wordt toezicht gehouden op die verplichting. Daarnaast beoordeelt de ODMH ook de onderzoeksopzet en het onderzoeksrapport.

Bodem en grondwater	Periodiek toezicht	- De verplichting voor bedrijven om eenmalig of periodiek onderzoek te doen naar bodememissies, is vastgelegd in AMvB's en vergunningen. Bedrijven dienen daartoe zelf opdracht te geven aan een onderzoeksbureau dat daarvoor is gecertificeerd. Gedurende reguliere controles wordt toezicht gehouden op die verplichting. Daarnaast beoordeelt de ODMH ook de onderzoeksopzet en het onderzoeksrapport.
	Calamiteiten	- Bij calamiteiten waarbij stoffen in de bodem of het grondwater zijn geraakt, wordt de veroorzaker, of anders de eigenaar van de grond, aangezegd een onderzoek te laten uitvoeren naar de emissies. Het onderzoek wordt zo nodig afgedwongen door middel van een last onder bestuursdwang. Wordt niet aan de last voldaan, dan geeft de ODMH zelf opdracht tot het uitvoeren een onderzoek en worden de kosten op de veroorzaker of eigenaar verhaald. Alle onderzoeken worden door gecertificeerde bureaus uitgevoerd.
Integraal PRTR-verslag	Jaarlijks	- Bedrijven die onder de reikwijdte van de Europese PRTR-verordening (Pollutant Release and Transfer Register) moeten – onder andere – de emissies naar lucht, water en bodem registreren in een elektronisch milieujaarverslag (e-MJV). Het PRTR-deel van het e-MJV wordt door de ODMH beoordeeld (zie paragraaf 3.3.2).

Bijlage 3 – Interventiematrix

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Van belang 3	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Beperkt 2	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Vrijwel nihil 1	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren	Strafrecht BSBm / PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen	Strafrecht PV Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen
		A	B	C	D
		Goedwillend: • Onbedoeld • Proactief	Moet kunnen: • Onverschillig	Calculerend: • Bewust belemmerend en/of risico nemend	Bewust en structureel / Crimineel: • Fraude • Oplichting • Witwassen
GEDRAG VAN DE OVERTREDER					

Bijlage 4 – Natura 2000-gebieden



Legenda

Rood gearceerd:	Vogelrichtlijngebied
Blauw gearceerd:	Habitatrichtlijngebied

