



Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Toezichtstrategie Milieu

Omgevingsdienst Regio Arnhem
2022-2025

Ter bespreking in AB

1. Inleiding

In het omgevingsrecht worden aan vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) wettelijke regels gesteld waar gemeenten, provincies en omgevingsdiensten zich aan hebben te houden. Dit om risico's voor mens en natuur te beperken en te voorkomen dat veiligheid en gezondheid in het geding zijn. De eisen voor de inrichting van processen zijn vastgelegd in de Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en Algemene maatregelen van bestuur (Amvb's).

Actualiseren

We hebben, als ODRA, op basis van nieuwe inzichten en een geactualiseerde risicoanalyse onze toezichtstrategie aangepast en vastgelegd in deze notitie. De toezichtstrategie is nu Omgevingswetproof en draagt bij aan een effectieve en efficiënte uitvoering van ons werk. We hebben ook afspraken gemaakt over sturing, monitoring, evaluatie en actualisering. De aangepaste toezichtstrategie maakt deel uit van de nalevingstrategie (inclusief de sanctiestrategie) die wij als ODRA hanteren. Op dit moment is voor de meeste partners de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) leidend.

Andere accenten

We zetten aan de hand van recente ontwikkelingen en nieuwe inzichten andere accenten in de uitvoeringsstrategie, want:

- Integrale, fysieke controles zijn niet zaligmakend
- Technische hulpmiddelen, waaronder drones, verbeteren efficiëntie in toezicht
- Data-analyses optimaliseren het rendement in toezicht houden
- Omgevingswet betekent lokale accenten in regelgeving (normen en waarden)
- Meer gebiedsgericht werken, andere prioriteiten vergunningverlening en toezicht

Voor in beleidscyclus

We verwachten ook dat toezichthouders vanwege hun gebiedskennis, kennis van de branches en signalen die zij in het veld opvangen, de komende jaren vaker in het begin van de beleidscyclus gevraagd worden mee te denken. Dat is enerzijds een kwaliteitsimpuls, anderzijds een verbetering van de handhaafbaarheid van beleid.

Doel

Met de aangepaste toezichtstrategie willen we drie doelen bereiken:

- Inzicht geven in hoe wij het reguleringsinstrumentarium inzetten om de opgaven van onze partners uit te voeren
- Stellen van een kader voor een zo gelijk mogelijk speelveld zodat we efficiënt en effectief onze taken kunnen uitvoeren
- Gebiedsgericht werken biedt mogelijkheden om lokale beleidsruimte uit de Omgevingswet te vertalen voor onze partners

2. De risicoanalyse

Context

Een beleidscyclus kent een strategisch- en een operationeel deel. Startpunt van de operatie is de risicoanalyse. De risicoanalyse, waar we met onze partners over hebben gesproken en door groot aantal gemeenten is vastgesteld, is het kader voor de uitvoering van onze werkzaamheden. Deze analyse heeft een looptijd van vier jaar (2022 – 2025).

We hebben naar aanleiding van de aangepaste risicoanalyse de branches ingedeeld in categorieën. Aan elke categorie is een controlefrequentie gekoppeld. Dat was in de regel een integrale, fysieke controle, waar de inrichting staat centraal. Die passen we nu aan.

Vijfpuntschaal

In de aangepaste risicoanalyse hanteren we een vijfpuntschaal:

- a. Zeer hoog risico
- b. Hoog risico
- c. Beperkt risico
- d. Klein risico
- e. Zeer klein risico

Milieubelastende activiteiten

We verlaten de branchegerichte risicoanalyse en die vertalen we naar milieubelastende activiteiten, MBA. De milieubelastende activiteiten groeperen we naar risico en die zijn gekoppeld aan branches. We gebruiken daar voor de indeling 'Van inrichting naar MBA' die door de ODNL (zie bijlage 1) is ontwikkeld.

Type inrichting

Wat we laten vallen is het onderscheid in type A-, B- en C-inrichtingen. We brengen nog in kaart wat deze verandering betekent voor type A-inrichtingen, omdat deze bedrijven niet geïnventariseerd en gecontroleerd zijn. We zetten in 2022 alle inrichtingen van type A, B en C om naar milieubelastende activiteiten (MBA).

Complexe inrichtingen

Voor de categorie complexe inrichtingen houden we vast aan de classificering op basis van inrichtingen en niet op basis van MBA. We hanteren de definitie uit de Omgevingswet:

'Bedrijven die door aard en omvang grote gevolgen kunnen hebben voor de leefomgeving. Bijvoorbeeld omdat de activiteiten van het bedrijf nadelig zijn voor het milieu. Of omdat het bedrijf de ruimtelijke keuzes in de omgeving beperkt.' (Zie bijlage 2).

Dat betekent dat we meer bedrijven onder de noemer 'complex bedrijf' brengen dan alleen IPPC, en dat bedrijfsactiviteiten in samenhang worden beschouwd: per bedrijfstak of voor een bedrijfstak-overstijgende activiteit.

Gelders stelsel

Daarnaast hanteren we in het Gelders stelsel een aanvullende definitie voor 'complex bedrijf'. De lijst met complexe bedrijven in het stelsel wordt jaarlijks geactualiseerd door Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN).

In het Gelders stelsel hanteren we naast complexe bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is, ook een categorie bedrijven met MBA's die we onder de noemer 'complex' scharen. Dit zijn bedrijven die MBA's kennen die zich bevinden in de milieucategorie 4.2 van het Activiteitenbesluit of MBA's waarop de RIE als bedoeld in artikel 1.1 lid 3 Wabo van toepassing is.

3. Uitgangspunten toezichtstrategie (milieu)

3.1 Uitgangspunten - algemeen

- Toezichthouden richten op voorkomen of ongedaan maken van overtredingen
- In het kader van Omgevingswet is actuele gebiedskennis nodig
- Om naleefgedrag op (relatief hoog) niveau te houden is planmatig, periodiek toezicht noodzakelijk
- Het bedrijvenbestand van 01.01.2021 is de basis voor inzet van uren toezichthouders
- Voor nieuwe omgevingswetvergunning voeren we altijd een opleveringscontrole uit
- Beschikbare middelen zijn eindig en per partner is de hoogte bepaald. Dat heeft consequenties voor (optimaliseren) het rendement

3.2 Uitgangspunten - verdeling middelen

Om binnen de beperkte middelen tot een optimale inzet van toezichthouders te komen, hanteren we conform de (huidige) risicoanalyse, de volgende richtinggevende verdeling:

Verdeling toezichtmiddelen (uren)	%
Zeer hoog risico bedrijven en complexe bedrijven	15
Periodieke (planmatige) controles (gebieds- en/of branchegericht) voor hoog en beperkt risico bedrijven	45
Aspect- en klachtcontroles (denk aan meldingen, ongewone voorvallen)	20
Thematisch/projectmatig toezicht (voor activiteiten met klein tot zeer klein risico, bv propaantanks, gebiedscontroles, nutsvoorzieningen, steekproeven)	10
Vraaggerichte controles: onder voorbehoud van lokale prioriteiten	5
Inzet toezicht ten behoeve van de beleidscyclus en inventariseren van bedrijvenbestand.	5

3.3 Uitgangspunten - complex en zeer hoog risico

Voor bedrijven met het profiel 'complex en zeer hoog risico' geldt dat we een strategie hanteren die is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- Risico gestuurd (onder voorbehoud van een inrichting-gebonden risicoanalyse)
- Proactief handhaven (veiligheid als doel is benoemd en het gewenste resultaat is beheersing risico's)
- Een (meerjarig) toezichtplan

- 15% van de middelen

3.4 Uitgangspunten – type controles

We onderscheiden naast fysieke controles ook technische controles, administratieve controles en administratieve analyses/audits. De basis is een branche-aanpak, maar dat neemt niet weg dat controles ook gebiedsgericht, ketengericht, projectmatig/data-gedreven of vraaggericht ingestoken kunnen zijn. Hier onder een korte beschrijving per type controle:

Type controle (PDC 2022)	Omschrijving
Planmatige controle	Fysieke controle, gericht op in één bezoek doornemen van alle belangrijke aspecten
Aspect-/themacontrole	Fysieke controle, gericht op het diepgaand(er) inspecteren van één thema
Gevelcontrole	Fysieke scan aan de van de locatie, veelal gericht op check of er activiteiten plaatsvinden of een administratieve toets op actualiteit. Gedurende de beleidscyclus van vier jaar worden systematisch alle bedrijventerreinen geschouwd.
Administratieve aspect controle	Papieren en/of digitale toets op de mba's waaronder ook het beoordelen van (verplichte) rapportages
Technische aspect controle	Scan van de mba's op één of meerdere locaties met behulp van een drone of camera, inzoomen op zichtbare onderdelen (denk aan het inmeten van bijv. afvalhopen)
Intensieve (audit-) controle	Een onderzoek en analyse waarbij een of meerdere bedrijfsactiviteiten (ketens) worden doorgelicht. Denk aan Diepgaand Administratief Toezicht (DAT).

3.5 Uitgangspunten – contactmomenten en frequentie

- Periodieke contactmomenten om te toetsen op naleving, risicovolle aspecten en verzamelen van gegevens ten behoeve van een risicobeoordeling
- Vooraf bepaalde frequentie per risicocategorie voor een goede en adequate verdeling van capaciteit over de verschillende categorieën (planmatige of aspect controle of gevelcontrole)
- Risicoanalyse 2020: de branche-indeling wordt omgezet in MBA's conform ODNL
- Controlefrequenties per inrichting en/of MBA zijn basis voor toezicht-, project- en brancheplannen, die bieden op hun beurt relevante informatie voor bedrijfsvoering en inschatting van de risico's voor de leefomgeving
- Beroep op solidariteit tussen partners als een bepaalde branche in de ene gemeente meer vertegenwoordigd is dan in de andere
- Mogelijkheden om toezicht te intensiveren als naleving te wensen overlaat ('de druk opvoeren waar nodig')

3.6 Bruikbaar voor andere beleidsvelden

We hebben deze toezichtstrategie voornamelijk gericht op het beleidsveld milieu, maar geldt evengoed voor toezicht bouw- of bodem. Wij gaan deze strategie verder uitwerken om tot een zo efficiënt mogelijke inzet van onze vakmensen (bouwtoezichthouders, themacontroles op installaties, bodemtoezichthouders) te komen.

4. Concretisering strategie

4.1 Risicomethodiek

We hebben de uitgangspunten vertaald naar een risicomethodiek en die leidt tot de volgende, algemene toezichtstrategie. Deze wordt al naar gelang de specifieke bedrijfssituatie (doet het bedrijf mee in een project, is sprake van een complexe inrichting, maakt het onderdeel uit van een brancheaanpak, etc.) op maat uitgewerkt:

- a. *Zeer hoog risico:*
 - . Jaarlijks minimaal 3 controlemomenten, waarvan tenminste 1 fysiek
 - . EPRT- toetsing is ook een contactmoment
 - . Indien relevant: eens per 4 jaar een ketengerichte controle
 - . Fine tuning op de aspecten aan de hand van tweejaarlijkse data-analyse
- b. *Hoog risico:*
 - . Jaarlijks minimaal 1 fysiek controlemoment
 - . Eens per 2 jaar een verdiepende controle
 - . Fine tuning op de aspecten aan de hand van tweejaarlijkse data-analyse
- c. *Beperkt risico:*
 - . Op basis van in de brancheplannen bepaalde frequenties met een eventuele + als er sprake is van gebiedsgerichte aspecten
 - . Tenminste 1 x per 5 jaar een fysieke controle
- d. *Klein risico:*
 - . Eens per 6 jaar controle of contactmoment, bij voorkeur op projectbasis
- e. *Zeer klein risico:*
 - . 'Piepsysteem'
 - . Eens per 10 jaar een gevelcontrole

4.2 Risico-indeling

Tijdens de beleidscyclus van vier jaar beoordelen we iedere twee jaar samen met de partners, opnieuw of de risico-indeling nog actueel is. Basis voor deze herbeoordeling ligt in de (nieuwe)beleidskeuzes, wetgeving of inzichten in naleefgedrag.

4.3 Werkafspraken

We maken aan de hand van deze toezichtstrategie op twee niveaus werkafspraken:

- Werkafspraken voor toezichthouders onderling om een zoveel mogelijk gelijk handelingsperspectief te bieden (kwaliteitskader)
- Werkafspraken voor afstemming met onze ketenpartners (waterschap, landelijke inspectiediensten) en partners (denk aan beleidsinput)

4.4 Registratie

- We gebruiken de producten (en codering) uit de Product- en Dienstcatalogus (PDC)
- We registreren toezichtactiviteiten in Open Wave, met toegang en inzicht partners

4.5 Kwaliteit

- We toetsen alle producten collegiaal
- We houden twee keer per jaar interne kwaliteitsaudit
- We nemen deel aan 'collegiale toetsing' door andere Omgevingsdiensten

4.6 Afstemming

- We stemmen ieder haar inhoud en planning van onze toezichtstrategie af met de toezichtpartners, waterschappen, veiligheidsregio en Openbaar Ministerie
- We stemmen periodiek af met vergunningen op casus- en collega's bouw en bodem op gebiedsniveau

4.7 Signalering

Om invulling te geven aan de signaleringsfunctie ten behoeve van beleid draaien onze toezichthouders mee bij de intake tafels per partner/gebied in het kader van de Omgevingswet en zullen wij op verzoek en periodiek - aansluiten bij de beleidscyclus van een partner - input leveren over de situatie in het gebied, de veranderingen en risico's die wij zien.

BIJLAGE 1: Conversietabel branches naar MBA's

Activiteitgroep	Activiteiten BAL en Bruidschat	Huidige branches
Agrarisch	Agrarisch loonwerkbedrijf Bedrijf voor mestbehandeling Bedrijf voor telen en kweken van waterplanten of -dieren Telen gewassen openlucht Telen gewassen in gebouw Onderhoud openbare ruimte Veehouderij Op of in de bodem brengen van meststoffen Opslaan kuilvoer en vaste bijvoedermiddelen Opslaan van vaste mest Lozen bij telen, kweken, spoelen of sorteren van gewassen	Akkerbouw, Dieren (dierentuinen en kinderboerderijen, maneges, overige diervverblijven), Veehouderijen en pluimveebedrijven, loonbedrijven en hoveniersbedrijven
Bouw-, metaal, installatie- en dienstverleningsbedrijven	Bouwbedrijf Installatiebedrijf Schildersbedrijf Weg- en waterbouwbedrijf Grondbouwbedrijf Uitwassen van beton Lozen bij maken betonmortel	Bouw- en houtbedrijven Metaalbewerking Grond-, weg- en waterbouw
Detail- en groothandel	Geluid Geur Niet-industriële voedselbereiding Afvalwaterbeheer Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containerterminal	Detailhandel en ambachtsbedrijven Bouwmarkten en tuincentra Supermarkten/groothandel voedingsmiddelen
Garages, autoberging en onderhoudswerkplaatsen	Autobergingsbedrijf en pechhulp Garage, autoschadeherstelbedrijf, autowasstraat, carrosseriebouw Motorrevisiebedrijf Onderhoudswerkplaats voor autobus, trein, tram of metro Onderhoudswerkplaats voor vliegtuigen Repareren en verhuren van gemotoriseerde werktuigen Landbouwmechanisatiebedrijf Scheepswerven	Auto- en schadeherstelinrichting Jachthaven/scheepswerf
Glastuinbouw	Glastuinbouw	Glastuinbouw
Horeca	Geluid Geur Niet-industriële voedselbereiding	Horeca

	Afvalwaterbeheer	
Industrie	Chemische productenindustrie Drukkerijen Grafische industrie Maken van materialen, eindproducten of halffabricaten Metaalproductenindustrie Metaalrecyclingbedrijven Minerale producten industrie Papier-, hout-, textiel- en leerindustrie Rubber- en kunststofindustrie Voedingsmiddelenindustrie Chemische wasserij	Beton- en asfaltcentrales Drukkerijen Kunststofverwerkende industrie Voedingsmiddelenindustrie Chemische wasserijen
Medisch	Laboratorium Tandartspraktijk	Laboratoria Tandartspraktijken Ziekenhuizen
Milieustraten, recycling en afvalverwerkers	Kringloopbedrijf en bedrijf voor reparatie van gebruikte producten Milieustraten Recyclingbedrijven voor papier, karton, textiel, glas, hout of puin Reinigen van opslagtanks, verpakkingen, voertuigen of containers voor gevaarlijke stoffen Rubber- en kunststofrecyclingbedrijven Verwerken van bedrijfsafvalstoffen of gevaarlijke afvalstoffen Autodemontage- en tweewielerdemontagebedrijven	Afvalverwerking/bewerking (incl. afvalwater) Autodemontage
Opslag- en transportbedrijven en spoorwegemplacements	Opslag- en transportbedrijf, groothandel en containerterminal Grondbank en grondreinigingsbedrijf Voorziening voor brandoefening	Opslag en transport Opslag gevaarlijke stoffen > 10 ton Koel- en vrieshuizen/veilingen Grondhandel/gronddepot/baggerdepot
Sport, recreatie, sociaal en cultureel	Autosport en motorsport, zoals crossterrein, racebaan of kartbaan Jachthaven Pretparken Sauna's Schietbaan Sneeuw- en ijsbaan Sociaal cultureel Sport en recreatie Zwembad Recreatieve visvijvers	Pretparken, ijsbanen Schietinrichtingen/munitieopslag Sociaal cultureel Sport en recreatie Zwembaden/sauna's

	Traditioneel schieten	
Tankstations	Brandstoffenhandel en tankopslagbedrijven Tankplaats voor schepen Tankstation	Tankstations met en zonder LPG
Woon- en verblijfsgebouwen	Crematorium	Basisscholen, dagverblijven, crematoria, kantoren, onderwijs, woon- en verblijfsgebouw, zorginstelling, gevangenis
(Zuiverings-)technische werken en nutsbedrijven	Behandelen, regelen en meten van aardgas Buisleidingen Datacentrum Drinkwaterbedrijf Windturbine Zendmast Zuivering technische werken Zuiveringsvoorziening voor ingezameld of afgegeven afvalwater	Drinkwaterproductie Voorzieningen en installaties

Impact Omgevingswet

Onder de Omgevingswet wordt de activiteit die op een locatie wordt verricht nog bepalender. Niet alleen voor welke regels van kracht zijn, maar ook om te bepalen of een vergunning- of een meldingsplicht geldt. Daarom moet voor elke inrichting bepaald worden welke categorieën van activiteiten onder de Omgevingswet van toepassing zijn.

In I-GO-verband is getracht om voor iedere inrichting die we nu kennen een of meerdere suggesties te doen voor de Bal-paragraaf waaronder de activiteiten van de huidige inrichting straks komen te vallen. Voor alle Bal-paragrafen is bekeken welke RIE-categorie, BOR-categorie, SBI-code en artikel/activiteit uit het Activiteitenbesluit hierop betrekking zouden kunnen hebben.

Doel is om voor een inrichting m.b.v. de RIE-categorie, BOR-categorie, SBI-code of activiteit onder het Activiteitenbesluit een indicatie te geven of de inrichting een MBA heeft uit een bepaalde Bal-categorie.

De RIE-categorieën, BOR-categorieën en SBI-codes zijn gekoppeld aan H3 activiteiten uit het Bal. Activiteitenbesluit activiteiten zijn ook gekoppeld aan H4 activiteiten. Er is (nog) geen vertaling gemaakt naar bruidsschatactiviteiten.

Op <https://www.igoview.nl/Bal-activeiten/> is te zien hoe ieder kenmerk omgezet zou kunnen worden naar een Bal-paragraaf. In deze werkwijze zijn het bedrijvenbestand en de milieugegevens daarvoor leidend.

De Bor-categorieën en de SBI-codes blijken voor de meeste omgevingsdiensten de belangrijkste gegevens om tot een Bal-suggestie te komen. In het algemeen is de borging van de SBI-code bij de omgevingsdiensten goed op orde; daarom bevelen we aan om de digitale ontsluiting daarop te baseren.

Aandachtspunten

- Inhoud inrichtingenbestand (BOR en/of SBI) dienen redelijk betrouwbaar te zijn
- Bor-categorie of SBI-code duidt in het algemeen de kernactiviteit aan en maakt niet alle mba's van een inrichting inzichtelijk
- Bij vergunningplichtige inrichtingen zal handmatige aanpak (eventueel) nodig zijn
- Activiteiten die vallen onder een branche overstijgende MBA zijn een aandachtspunt
- De bepaling van vergunningplichtige en/of meldingsplichtige mba's en van verschuivingen van het bevoegd gezag vergen nadere analyses
- Omzetting naar betreffende mba's kan in een spreadsheet, dit vraagt wel aandacht voor verdere opname in het zaakgericht systeem
- De omzetting biedt geen 100% zekerheid, helpt een bedrijvenbestand te ontsluiten

Bijlage 2: lijst complex

- Seveso-inrichting (art. 3.50 t/m 3.53);
- Grootschalige energieopwekking (art. 3.54 t/m 3.56);
- Raffinaderij (art. 3.57 t/m 3.59);
- Maken van cokes (art. 3.60 t/m 3.62);
- Vergassen of vloeibaar maken van steenkool of andere brandstoffen (art. 3.63 t/m 3.65);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie in de basismetaal (art. 3.66 t/m 3.68);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie in de minerale industrie (art. 3.69 t/m 3.71);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie in de basischemie (art. 3.72 t/m 3.74);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie in de papierindustrie, houtindustrie en textielindustrie (art. 3.75 t/m 3.77);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie ten behoeve van afvalbeheer (art. 3.78 t/m 3.80);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie voor de verwerking van kadavers of dierlijk afval (art. 3.81 t/m 3.83);
- Het exploiteren van een IPPC-installatie voor een stortplaats of winningsafvalvoorziening (art. 3.84 t/m 3.86);
- Het verbranden van afvalstoffen in een IPPC-installatie (art. 3.87 t/m 3.89);
- Het exploiteren van een milieubelastende installatie voor grootschalige mestverwerking (art. 3.90 t/m 3.92)".