

Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving voor gemeentelijke milieutaken 2019-2022

Het college van burgemeester en wethouders;

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht en artikelen 7.2 en 7.5 van het Besluit omgevingsrecht;

B E S L U I T vast te stellen de volgende:

Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving voor gemeentelijke milieutaken 2019-2022




ODMH
Omgevingsdienst Midden-Holland

Productnummer
Omschrijving
Status
Datum

Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving voor gemeentelijke milieutaken
Versie 5, Definitief
18 oktober 2018

Opdrachtgever
Opgesteld door

Werkgroep VTH-nota

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1 Inleiding / leeswijzer	7
2 Wettelijk kader	9
3 Evaluatie periode 2015-2018	10
3.1 Inleiding	10
3.2 Conclusies	10
4 Vooruitblik	11
4.1.1 Omgevingswet	11
4.1.2 Zeer zorgwekkende stoffen	11
5 Vergunningverlening	12
5.1 Vergunningverlening	12
5.2 Maatwerkvoorschriften	13
5.3 Actualiseringsbeleid	13
5.4 Proefnemingen	14
5.5 Externe veiligheid	14
6 Toezicht en Handhaving	16
6.1 Probleemanalyse	16
6.2 Nalevingstrategie	17
6.3 Preventiestrategie	18
6.4 Toezichtstrategie	19
6.5 Klachten en calamiteiten	22
6.5.1 Paraatheid	22
6.5.2 Calamiteiten	22
6.6 Samenwerking	22
6.6.1 Samenwerking binnen de ODMH	22
6.6.2 Samenwerking met andere instanties	23
6.6.3 Informatiegestuurde handhaving (IgH)	24
6.7 Sanctiestrategie	25
6.7.1 De overheid als overtreder	25
6.7.2 Bestuurlijke strafbeschikking (Bsbm)	26
6.8 Gedoogstrategie	26
7 Ontwikkelingen toezicht	27
8 Bijzondere VTH-taken	29
8.1 Bodem	29
8.2 Duurzaamheid (Energiebesparing bij bedrijven)	30
8.3 Geluid	32
8.3.1 Evenementenbeleid	32
8.3.2 Horeca	32
8.3.3 Zonebeheer	33
9 Kwaliteitsborging	34
9.1 Kwaliteitscriteria	34
9.2 Borging van de werkwijze	34
9.3 Monitoring van de voortgang	34
9.4 Klanttevredenheid (KTO)	34
10 Communicatie en voorlichting	35
10.1 Gemeenten en handhavingspartners	35
10.2 Bedrijven	35
10.3 Participatie bij nieuwe ontwikkelingen	35
10.4 Communicatie bij calamiteiten	35
Bijlage 1 Actiepunten naar aanleiding van deze VTH-nota (2019-2022)	36
Bijlage 2 Evaluatie actiepunten VTH-nota 2015-2018	37
Bijlage 3 Samenvatting bijeenkomst bedrijvenverenigingen d.d. 29 mei 2018	39
Bijlage 4 Milieurisico-indeling (anno 2018)	41
Bijlage 5 Uitvoering controles en aspectcontroles	43
Bijlage 6 Stappenplan sanctiestrategie	45
Bijlage 7 Toezicht op emissies	47

Samenvatting

De Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) zet zich in voor een veilige, gezonde en duurzame fysieke leefomgeving. De ODMH voert taken uit op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Dit gebeurt op een effectieve, efficiënte en innovatieve wijze. Voor de VTH-taken is de doelstelling dat de uitvoering altijd op adequaat niveau is.

Deze nota Vergunningverlening, toezicht en Handhaving van gemeentelijke milieutaken (hierna VTH-nota) wordt vastgesteld door de zes aangesloten gemeenten.

In de VTH-nota zijn de regionale prioriteiten, doelstellingen en werkwijze opgenomen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht, handhaving en samenwerking voor wat betreft de gemeentelijke milieutaken. De lokale prioriteiten zijn opgenomen in de betreffende jaarprogramma's van de gemeenten.

Uitgangspunten van deze nota zijn:

- Naleving van wet- en regelgeving is primair de verantwoordelijkheid van bedrijven en instellingen;
- Voor het toepassen van sancties wordt de bestuurlijk vastgestelde Landelijke Handhavingsstrategie gehanteerd;
- Vergunningen en maatwerk zijn actueel, van goede kwaliteit en worden op grond van een zorgvuldige en transparante afweging van belangen tijdig verleend of afgewezen;
- Toezicht wordt meer risicogericht en informatie gestuurd uitgevoerd.
- Dit betekent dat toezichthouders daarheen gaan waar het risico op en de gevolgen van niet-naleving het grootst is. Daarbij wordt gebruik gemaakt van verschillende toezichts- en analyse-instrumenten;
- Handhaving geschiedt op een open, eenduidige en voortvarende wijze, waarbij het doel is om middels een afgestemde, passende interventie een blijvende gedragsverandering bij de overtreder te realiseren;
- ODMH ontwikkelt zich, nog meer dan hiervoor, als een expertisecentrum op gebied van VTH en zoekt waar en wanneer nodig de samenwerking met lokale, regionale en landelijke partners.
- De ODMH legt alle, voor de risicoanalyse en verantwoording benodigde, data vast in het registratiesysteem.
- De communicatie naar opdrachtgevers, bedrijven en inwoners is duidelijk, begrijpelijk en eenduidig. De ODMH sluit in zijn dienstverlening aan bij de maatschappelijke beweging naar een participatieve en laagdrempelige overheid.
- Bij het vastleggen van gegevens en bij het delen van informatie is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) leidend.

Wat verandert er?

In de periode 2019-2022 wil de ODMH een aantal zaken op gebied van VTH verbeteren/ aanpassen.

In hoofdlijnen gaat het daarbij om:

- Toezicht vindt meer plaats op basis van risico's, naleefgedrag wordt daarbij meegenomen;
- In verband hiermee ontwikkelt de ODMH toezichtsplannen die gericht zijn op het verzamelen van data die input zijn voor enerzijds het toepassen van de juiste toezichts- en handhavingsstrategie en anderzijds voor het nog beter inzichtelijk maken van de gevolgen voor de leefomgeving;
- Ook ontwikkelt de ODMH een preventiestrategie. Dat betekent dat in een aantal gevallen al voorafgaand aan een controle gecommuniceerd wordt met bedrijven, bedrijvenverenigingen of branches. Informatiemateriaal wordt ontwikkeld per thema en branche;
- Bij elke controle maakt de toezichthouder/ handhaver een afweging of de controle aangekondigd of onaangekondigd plaats vindt. Dit heeft te maken met het soort bedrijf en de historische gegevens.
- De ODMH bouwt zijn adviesrol richting inwoners en bedrijven verder uit;
- Er wordt beleid ontwikkeld dat proefnemingen en tijdelijke situaties eerder mogelijk maakt.
- Bij een proefneming is het aanvragen van een vergunning verplicht, dit is een veelal buitenproportioneel zware en tijdrovende procedure. Een gevolg is belemmering van innovatie. In verband hiermee wil de ODMH hiervoor toestemmingsbeleid ontwikkelen.
- De schriftelijke en verbale communicatie met inwoners, bedrijven en gemeenten wordt in lijn met onze ambitie op een optimalisering van dienstverlening verbeterd; de afstand wordt, waar dat mogelijk is, verkleind;
- Verdere uitbouw van het ingezette traject klantgericht werken sluit aan bij het gedachtengoed van de Omgevingswet.

Gevolgen

- De ODMH communiceert laagdrempelig en transparant naar gemeenten, bedrijven en inwoners.
- Controles vinden plaats op basis van actueel risico voor de leefomgeving.
- De ODMH voert de vergunningverlening, toezicht en handhaving uit op adequaat niveau.

Planning

De beschreven veranderingen vinden plaats gedurende de komende 4 jaar. De acties uit deze nota worden uitgewerkt in een uitvoeringsplan. Waar nodig wordt geëxperimenteerd of worden pilots uitgevoerd. Jaarlijks wordt de voortgang beschreven in de jaarverslagen naar de gemeenten. Als de planning in gevaar komt stuurt de ODMH die bij om de in de nota genoemde doelen te behalen.

Financiële gevolgen

De voor de uitvoering van deze nota benodigde middelen zijn gereserveerd in de Programma-begroting ODMH 2019-2022.

Alle in deze nota voorgestelde acties voor de tijdsspanne van de nota zijn samengevat in bijlage 1.

1 Inleiding / leeswijzer

Voor u ligt de 'Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving gemeentelijk milieutaken' voor de periode 2019-2022 (VTH-nota). De nota heeft de titel 'Overbruggen'. Het is namelijk de periode waarin de voorbereidingen op de implementatie van de Omgevingswet door de Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) steeds concreter worden. Dit heeft vanzelfsprekend gevolgen voor de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving. 'Overbruggen' slaat ook op het verkleinen van de afstand tussen initiatiefnemers, bedrijven en de ODMH. Dat is immers wat breed maatschappelijk verwacht wordt van de overheid.

De nieuwe benadering onder de Omgevingswet is 'ja, mits' in plaats van 'nee, tenzij'; het bieden van ruimte aan initiatieven binnen de wettelijke context. Nu, medio 2018, zijn nog niet alle gevolgen van de invoering van de Omgevingswet al te overzien; dat moet zich de komende jaren gaan uitkristalliseren. Wel is duidelijk dat de ODMH zowel bij vergunningverlening als bij handhaving meer opschuift naar de voorkant van het proces. Bij de aanvraag van een vergunning wordt meer aandacht besteed aan de voorfase en bij toezicht ontwikkelen we een preventiestrategie. Ook wordt het contact met de initiatiefnemers/ bedrijven intensiever. Daarnaast wordt het toezicht risicogericht en staat nalevingsbevordering centraal. Bij het risicogericht werken wordt, meer dan nu het geval is, gebruik gemaakt van de data die beschikbaar komen bij de uitvoering van de VTH-taken. Anders dan in de voorgaande periode komt er meer ruimte voor verscheidenheid in de wijze waarop sancties worden opgelegd.

Status

Uit het Besluit omgevingsrecht volgt dat de bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst, binnen het algemeen bestuur gezamenlijk zorg moeten dragen voor een uniform uitvoerings- en handhavingbeleid. Na vaststelling in het algemeen bestuur van de ODMH is het voor de inwerkingtreding van de VTH-nota gemeentelijke milieutaken van belang dat de colleges van de deelnemende gemeenten zorgdragen voor vaststelling en bekendmaking van de nota, in ieder geval voor die taken die de ODMH voor de betreffende gemeente uitvoert.

In de VTH-nota zijn de regionale prioriteiten, doelstellingen en werkwijze opgenomen met betrekking tot vergunningverlening, toezicht, handhaving en samenwerking voor wat betreft de gemeentelijke milieutaken. De lokale prioriteiten worden opgenomen in de betreffende jaarprogramma's.

De nota is geldig van 2019 tot en met 2022 voor de gemeentelijke milieutaken. Voor de BWT-taken is een aparte VTH-nota van toepassing. Voor de provinciale taken die de ODMH uitvoert, geldt de provinciale VTH-nota. De voorliggende nota sluit aan op de provinciale VTH-nota.

Verder zijn de taken en uitvoering vastgelegd in de verschillende mandaatbesluiten.

De borging van de benodigde middelen voor de uitvoering van deze nota wordt, overeenkomstig artikel 7.5 van het Bor (Besluit Omgevingsrecht), jaarlijks opgenomen in de programmabegroting van de ODMH.

Totstandkoming nota (proces)

Deze nota is tot stand gekomen in samenwerking met de aangesloten gemeenten en het bedrijfsleven. Deze laatste groep is gehoord tijdens een bijeenkomst voor bedrijvenverenigingen op 29 mei 2018. Het verslag van deze bijeenkomst is te vinden in bijlage 3.

Uit dit overleg zijn de volgende punten verwerkt in deze nota:

- Toon en gesprek aan de voorkant (ook vooroverleg) verdienen aandacht (preventiestrategie, maar ook in adviserende rol);
- Mogelijk inzet van mediation in geval van sanctieoplegging en klachten;
- Adviesrol ODMH bij vergunningverlening, toezicht en handhaving uitbouwen;
- Differentiatie aanbrenge wat betreft het aangekondigd-onaangekondigd controleren;
- Sneller een vergunning verlenen: dit is in belang van de ondernemer.

- Het concept van deze nota is voor commentaar toegestuurd aan diverse ketenpartners binnen de veiligheidsregio Hollands-Midden, zoals de politie, de GHOR, de hoogheemraadschappen en de brandweer voor commentaar. Hun opmerkingen zijn verwerkt in de nota.
- Met een aantal bedrijvenverenigingen zijn vervolgspraken gemaakt.

Doelstelling

De ODMH wil de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving op een effectieve, efficiënte en innovatieve wijze uitvoeren met als resultaat een betere (beleving van de) kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De uitvoering van de VTH-taken is altijd op adequaat niveau.

De ODMH wil in de komende periode een systematiek ontwikkelen om meer risicogericht te gaan werken. Dat wil zeggen dat de analyse van in- en extern verkregen informatie meer bepalend worden voor de planning van de uit te voeren controles en af te geven vergunningen.

Daarnaast wil de ODMH de communicatie met gemeenten, bedrijven en inwoners verbeteren.

Hoe deze doelen bereikt kunnen worden wordt uitgewerkt in deze nota.

Jaarlijks wordt in de jaarverslagen naar de opdrachtgevers gerapporteerd wat al bereikt is wat betreft de in deze nota opgenomen acties en of de doelstellingen nog haalbaar zijn. Waar nodig wordt bijgestuurd om de doelstellingen alsnog te halen.

Leeswijzer

Na de inleiding komen per hoofdstuk de volgende onderwerpen aan de orde:

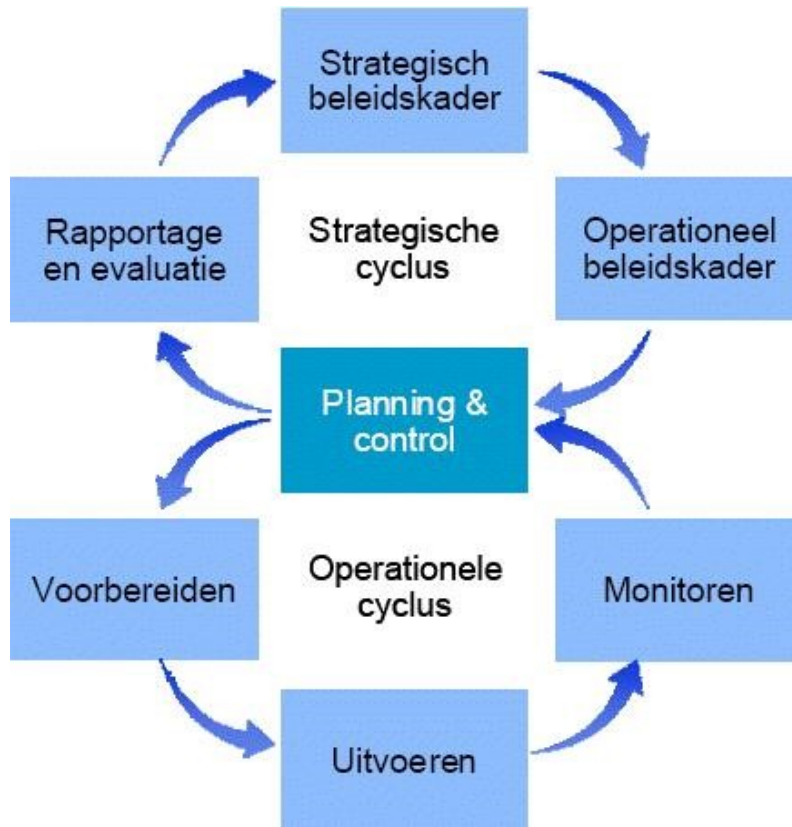
- hoofdstuk 1 de leeswijzer
- hoofdstuk 2 het wettelijk kader beschreven.
- hoofdstuk 3 terugblik op de periode 2015-2018 met de daaruit getrokken lessen getrokken voor de komende periode.
- hoofdstuk 4 geeft de ontwikkelingen weer.
- hoofdstuk 5 het beleid en de uitvoering ten aanzien van vergunningverlening beschreven, in hoofdstuk 6 van toezicht en handhaving.
- hoofdstuk 7 beschrijft apart de ontwikkelingen op gebied van het toezicht.
- hoofdstuk 8 voor een aantal bijzondere taken is de VTH-nota afwijkend van de reguliere afspraken, zoals bij bodem, duurzaamheid en geluid.
- hoofdstuk 9 beschrijft de borging van de kwaliteit
- hoofdstuk 10 de inzet van communicatie en voorlichting.

2 Wettelijk kader

Op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) dienen bestuursorganen uitvoerings- en handhavingsbeleid vast te stellen. Dat beleid maakt onderdeel uit van de beleidscyclus: de zogenoemde BIG-8 (fig. 1).

Deze nota bevat de uitwerking van die wettelijke verplichting voor de gemeentelijk milieutaken.

VTH-nota beleid gemeenten



Figuur 1: Beleidscyclus VTH-taken omgevingsrecht

Het beleid dat in deze nota is vastgelegd bevat in beginsel het uitvoeringsbeleid voor de zogenoemde basistaken (Wet VTH) die de ODMH uitvoert. Dat beleid dient voor alle deelnemende gemeenten uniform te zijn (artikel 7.2 van het Bor). Voor de plustaken geldt dat het beleid voor die taken afgestemd dient te zijn met het beleid van de basistaken.

Naast keuzes over prioritering en afstemming van de taken, dient het beleid ook inzicht te geven in de wijze waarop sancties worden opgelegd. Wat betreft dit aspect van de nota wordt aangesloten bij de Landelijke Handhavingsstrategie. Het uitgangspunt van die strategie is om passend en uniform in te grijpen bij bevindingen die zijn gedaan tijdens het toezicht. Verder verbindt de handhavingsstrategie het bestuurs- en strafrecht met elkaar. In paragraaf 6.7 worden de keuzes met betrekking tot sancties nader toegelicht.

Het Besluit omgevingsrecht bevat geen vaste looptijd voor de nota. Er is gekozen om de cyclus van vier jaar voort te zetten. Wel bestaat de verplichting om ten minste éénmaal per jaar te bezien of het vastgestelde beleid moet worden aangepast.

De financiële/ personele dekking van deze nota wordt geregeld via de meerjaren- en jaarbegroting. De verschillende producten zijn beschreven in het productenboek dat jaarlijks wordt vastgesteld.

3 Evaluatie periode 2015-2018

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk blikken we terug op de periode 2015-2018. Wat is bereikt als het gaat om de actiepunten die als doel waren gesteld in de vorige VTH-nota en wat is daarvan geleerd voor de komende periode? Omwille van de leesbaarheid is de volledige evaluatie opgenomen in bijlage 2.

3.2 Conclusies

De VTH-nota is wettelijk verplicht en een vast onderdeel van de beleidscyclus en heeft zijn nut in de praktijk ruimschoots bewezen. Niet alleen is geregeld dat gelijke zaken op gelijke manier worden

behandeld, ook zijn emissies naar de bodem en lucht voorkomen of verminderd door gericht toezicht op deze aspecten bij de relevante branches.

Wat betreft de voorgenomen acties uit de nota 2015-2018 kan worden gesteld dat deze zijn opgepakt en dat bij de meeste actiepunten de doelstelling is gehaald (zie bijlage 2). Drie onderdelen komen terug in deze nieuwe nota:

- Het aanpassen van het risicomodel;
- Onderdelen van de 'tafel van elf'-methode;
- Verbetering van de dataregistratie en het databeheer.

4 Vooruitblik

4.1.1 Omgevingswet

De Omgevingswet is de basis voor het nieuwe stelsel van regelgeving voor de fysieke leefomgeving. Het stelsel van de Omgevingswet bundelt de regels over ruimte, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. Naar verwachting zal de Omgevingswet op 1 januari 2021 in werking treden.

De inwerkingtreding van de Omgevingswet heeft gevolgen voor overheden die verantwoordelijk zijn voor de fysieke leefomgeving. Ook inwoners, bedrijven en andere initiatiefnemers die activiteiten willen uitvoeren in de fysieke leefomgeving krijgen te maken met de Omgevingswet. Zo wordt actiever contact gezocht en gecommuniceerd met inwoners en bedrijven.

De ODMH is zich al enige tijd aan het voorbereiden op de implementatie van de Omgevingswet. Inhoudelijk is de ODMH betrokken bij diverse pilots en leerkringen die de gevolgen van de Omgevingswet in kaart brengen en worden medewerkers opgeleid. Bijvoorbeeld in verband met de toetsing aan en toezicht op de omgevingsplannen.

Ook op gebied van ICT is de ODMH aangehaakt bij het landelijk traject om te komen tot een DSO (digitaal stelsel Omgevingswet).

De Omgevingswet volgt de veranderende rol van de overheid. Niet denken vanuit de eigen taak of criteria, maar opgabegericht vanuit het doel/de opgave die vooruit moet worden geholpen. Niet alleen de regels volgen, maar oplossingen zoeken in een open gesprek met initiatiefnemers, betrokken inwoners en collega's. Veel gemeenten vragen van hun ambtenaren om op deze manier te gaan werken.

Als ODMH hebben wij ook de ambitie om in onze dienstverlening hierbij aan te haken. In 2018 is daarom een traject klantgericht werken gestart waar alle medewerkers aan mee doen. Dit traject wordt de komende jaren verder uitgebouwd.

Onderdeel daarvan is ook een onderzoek naar de toonzetting en leesbaarheid van de brieven.

Alle stappen van de ODMH-voorbereiding op de Omgevingswet zijn vastgelegd in een, met de aangesloten gemeenten gedeeld, implementatieplan.

Bodem

Bodem neemt in de Omgevingswet een aparte plaats in. Meer hierover in paragraaf 8.1.

4.1.2 Zeer zorgwekkende stoffen

Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens, dier en milieu. Dit kan zijn omdat ze bijvoorbeeld kankerverwekkend zijn, de voortplanting belemmeren bij mensen en dieren en/of zich in de voedselketen ophopen. De landelijke regelgeving rond ZZS is nog relatief nieuw waardoor het uitvoeringsbeleid nog niet is uitgekristalliseerd.

In de periode 2019-2022 zijn de volgende hoofdacties te verwachten:

- Kennisontwikkeling bij toezichthouders en vergunningverleners door middel van cursussen en informatiebijeenkomsten;
- Samenwerking en kennisdeling met andere omgevingsdiensten binnen de provincie Zuid-Holland voor eenduidige uitvoering van het landelijk beleid voor ZZS;
- Een uitvraag aan bedrijven uit relevante branches die er op gericht is inzicht te krijgen op de toepassing van ZZS binnen het bedrijf;
- De uitkomsten van deze aanschrijving beoordelen en toetsen aan het landelijk beleid zoals vastgelegd in het Activiteitenbesluit. Waar nodig zal dit kunnen leiden tot het vaststellen van maatwerkvoorschriften.

5 Vergunningverlening

De ruimte in het Groene Hart is beperkt en kent vele gebruikers. Het verlenen van vergunningen aan bedrijven biedt ruimte aan ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen zijn goed voor de economie en werkgelegenheid maar kunnen ook de belangen van omwonenden aantasten. Inwoners hebben behoefte aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving om te wonen en te recreëren. Het zijn ook de inwoners die steeds kritischer worden in het volgen van bestaande en nieuwe bedrijfsactiviteiten.

De ODMH wil graag bij nieuwe initiatieven worden betrokken, zodat het proces van vergunningverlening vroegtijdig kan worden opgestart. Uitgangspunt is hierbij om (bedrijfs-)ontwikkelingen mogelijk te maken en indien dit noodzakelijk is, de initiatieven aan te passen zodat vergunningverlening mogelijk is binnen de wetgeving en beleidskaders.

Het initiatief om de ODMH in de voorfase te betrekken bij bedrijfsontwikkelingen ligt bij de aanvrager. Het initiatief om andere betrokken partijen (gemeente, waterschappen) te informeren ligt bij de ODMH.

Naast de thema's geluid, bodem, geurhinder en veiligheid zijn ook de bescherming van biodiversiteit en duurzaamheid belangrijke thema's bij vergunningverlening. Door het stellen van voorschriften aan vergunningen kunnen de belangen van inwoners en het milieu worden gewaarborgd, terwijl daarnaast economische ontwikkeling mogelijk blijft. De voorwaarden waaronder een vergunning wordt verleend dienen duidelijk en toegankelijk te zijn voor bewoners, bedrijven en overheden. We streven er naar om in de nabije toekomst de vergunningensituatie van de bedrijven digitaal algemeen beschikbaar te stellen (binnen het beschikbare budget en binnen de regels van de AVG).

5.1 Vergunningverlening

Het proces van vergunningverlening verloopt volgens de wettelijke bepalingen zoals vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Bij het opstellen van de vergunning hanteert de Omgevingsdienst de volgende uitgangspunten:

- (Wettelijke) adviseurs worden proactief betrokken bij aanvragen voor vergunningen;
- Vergunningen moeten voldoen aan de eisen van de wet- en regelgeving;
- Bij het milieudeel van de omgevingsvergunning worden ten minste de Beste Beschikbare Technieken (BBT) als uitgangspunt genomen;
- Vergunningvoorschriften zijn helder, transparant en handhaafbaar;
- Vergunningen bevatten vooral doelvoorschriften, middelvoorschriften worden opgelegd wanneer (landelijke) voorschriften onvoldoende helder zijn, er sprake is van slecht naleefgedrag of als doelvoorschriften niet toereikend zijn;
- Indieners van zienswijze worden waar nodig benaderd om duidelijkheid te krijgen over de aard van de zienswijze.

De vergunningen bevatten vooral doelvoorschriften. Hierbij kunnen bedrijven zelf invulling geven aan de manier waarop aan de verplichtingen kan worden voldaan. Dit past in de visie van de wetgever die uitgaat van maatschappelijke verantwoordelijkheid en zelfsturing van bedrijven. Ook zijn afspraken gemaakt met bedrijven over deregulering en vermindering van administratieve lasten. Keerzijde is dat bij bedrijven die de vergunningsvoorschriften slecht naleven doelvoorschriften vaak moeilijker handhaafbaar zijn. Het kost vaak meer tijd en vaker moet een sanctietraject worden ingezet. Middelvoorschriften geven het bedrijf dan minder ruimte en meer duidelijkheid.

5.2 Maatwerkvoorschriften

Alle inrichtingen vallen geheel of gedeeltelijk onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Het is mogelijk om deze algemene regels aan te passen door het opstellen van maatwerkvoorschriften. De toenmalige minister van Volkshuisvesting Ruimtelijk Ordening en Milieu (VROM) heeft er in 2008 in een brief op gewezen dat er terughoudend moet worden omgegaan met het opstellen van maatwerkvoorschriften. Dit uitgangspunt is gekozen vanwege de insteek van de wetgever waarbij deregulering en lastenverlichting een belangrijke rol spelen.

Als uitzondering op dit uitgangspunt wordt voor twee aspecten wel standaard maatwerk vastgesteld:

- Bodem:

De slechte draagkracht van de bodem en de continue bodemdaling leiden in nagenoeg de hele regio tot verzakkingen. De slechte draagkracht in de regio brengt vooral een risico met zich mee bij ondergrondse leidingen en bouwwerken, zoals rioleringen. Bij ongelijke verzakkingen kunnen leidingen afbreken en kunnen vloeistoffen de bodem indringen. Om deze reden hebben de gemeenten de beleidsnotitie "Beleidsregels voor bodemonderzoek bij bedrijven" vastgesteld om grondwatermonitoring toe te passen bij olie-benzine afscheiders (obas). Alle bedrijven in de regio Midden-Holland die een obas hebben zijn hiertoe verplicht.

- **Geluid:**

Specifieke geluidsgrenswaarden die noodzakelijk zijn voor het zonebeheer van een industrieterrein of bedrijventerrein.

- **Afvalwater:**

Een vetafscheider is verplicht bij het lozen van afvalwater dat vrijkomt bij het bereiden van voedingsmiddelen. Middels maatwerk kan van deze verplichting worden afgeweken; het vetgehalte en de hoeveelheid afvalwater zijn bepalend om te kunnen afwijken. De ODMH ontwikkelt in de komende periode een toetsingskader om verzoeken tot afwijken eenduidig te kunnen behandelen.

5.3 Actualiseringsbeleid

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verplicht het bevoegd gezag om vergunningen regelmatig te toetsen op actualiteit. Een actueel vergunningenbestand draagt immers bij aan veilige, gezonde en duurzame leefomgeving en verbetert het naleefgedrag. Een actuele vergunning is ook beter toetsbaar en handhaafbaar. Dit actualiseringsbeleid beschrijft de frequentie en de prioriteiten voor het actualiseren van het milieudeel in de omgevingsvergunning.

Toetsingsfrequentie en prioriteiten

De vergunningen worden op actualiteit getoetst indien:

- Deze verplichting is opgenomen in wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de verplichting die voortvloeit uit de wijziging van het Landelijk afvalbeheersplan (LAP3);
- De Best Beschikbare Technieken zoals opgenomen in de Regeling omgevingsrecht wijzigen.

Indien regelgeving ongewijzigd blijft worden de vergunningen van bedrijven die onder het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) vallen eenmaal per vijf jaar getoetst op actualiteit. Andere bedrijven worden eenmaal per tien jaar getoetst op actualiteit. De vergunningen van Bevi-bedrijven worden vaker beoordeeld omdat dergelijke inrichtingen grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen opslaan die bij calamiteiten en brand grote risico's kunnen vormen voor de omgeving.

De actualisatietoets bevat in ieder geval de thema's veiligheid, duurzaamheid en Zeer Zorgwekkende Stoffen.

Actualisatieprogramma

Jaarlijks wordt een actualisatieprogramma opgesteld. Bij de totstandkoming van het actualisatieprogramma wordt in ieder geval betrokken:

- Politiek bestuurlijke prioriteiten;
- De resultaten van de actualisatietoets;
- De bevindingen van toezicht en handhaving.

Intrekkingsbesluiten

De ODMH streeft ernaar om de vergunningen van bedrijven die gestopt zijn met hun activiteiten in te trekken. Het actief intrekken van vergunningen draagt bij aan een actueel vergunningenbestand. Als het bedrijf niet actief meewerkt door een verzoek om intrekking te doen, wordt de vergunning drie jaar na beëindiging ingetrokken (2.33 lid 2 Wabo). Een vergunning wordt ook ingetrokken als een inrichting niet voldoet aan de eisen van BBT en als daardoor (onherstelbare) milieuschade ontstaat.

5.4 Proefnemingen

Een proefneming is een tijdelijke activiteit die kan variëren van enkele dagen tot een jaar die betrekking heeft op de hoofdactiviteiten binnen de inrichting. Het doel hiervan is nieuwe methoden, processen, stoffen of technieken te ontwikkelen, te verbeteren en/of te beproeven.

Voor een proefneming is het aanvragen van een vergunning verplicht, maar een veelal buitenproportioneel zware en tijdrovende procedure. Een gevolg is belemmering van innovatie. Bij innovatieve bedrijven kan in de vergunning al vooraf een kader worden opgenomen waarbinnen een proefneming kan plaatsvinden. In geval dat het bedrijf een proef wil uitvoeren hoeft alleen (schriftelijk) goedkeuring te worden gevraagd; een vergunningprocedure is op dat moment niet meer nodig omdat hierin is voorzien. Tijdens het vooroverleg worden de bedrijven over deze mogelijkheid geïnformeerd.

5.5 Externe veiligheid

Beleidskader

Door de regio ODMH is de "Visie Externe Veiligheid" vastgesteld. Dit beleid stelt de volgende kaders waaraan nieuwe Bevi-inrichtingen met risicocontouren dienen te voldoen:

- De plaatsgebonden risicocontour 10-6 dient te zijn gelegen binnen de eigen inrichtingsgrens, met uitzondering van bestemmingen als 'Groen', 'Verkeer'. Binnen deze bestemmingen zijn namelijk geen (beperkt) kwetsbare objecten mogelijk.

- Het groepsrisico dient zo laag mogelijk te zijn; de oriëntatiewaarde mag niet worden overschreden.
- Afstemming is vereist met het bevoegd gezag ruimtelijke ordening (meestal gemeente) over ontwikkelingen en maatregelen in de omgeving die invloed hebben op de hoogte van het groepsrisico.

Brzo -min bedrijven

Het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (Brzo) is van toepassing op bedrijven die werken met bepaalde hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Het Brzo legt direct werkende verplichtingen op aan bedrijven aangaande het veiligheidsbeleid en het beheersen van de risico's. Gedeputeerde Staten zijn bevoegd gezag voor Brzo-inrichtingen.

Voor een bedrijf waarin grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen aanwezig (kunnen) zijn, is het daarom van belang te kunnen bepalen of het Brzo-regime op de inrichting van toepassing is. Om deze reden worden bij bedrijven die de Brzo-drempelwaarde (bewust) overschrijden (de zogenoemde Brzo-min-bedrijven) in de vergunning een uitgebreide registratieverplichting voorgeschreven. Middels toezicht kan de ODMH op basis van deze registratie beoordelen of de Brzo-drempelwaarde wordt overschreden.

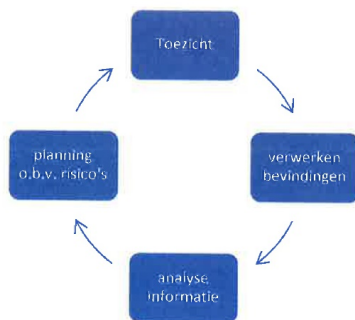
6 Toezicht en Handhaving

6.1 Probleemanalyse

Bij toezicht en handhaving op milieuregelgeving worden keuzes gemaakt: niet elk (potentieel) milieurisico kan met evenveel inzet worden aangepakt. Daarom is inzicht in de verschillende milieurisico's noodzakelijk. Op basis van het risico zal een prioritering plaatsvinden. Bij milieurisico's 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 biodiversiteit door emissies van geur, geluid of stoffen. Ook gebiedspecifieke risico's zoals slappe bodem worden betrokken.

Het uitvoeren van een risicoanalyse brengt de milieurisico's in kaart. Een risicomodel is namelijk niet onveranderlijk. Zo kunnen nieuwe inzichten en ontwikkelingen leiden tot andere prioriteiten of andere accenten, die uiteindelijk resulteren in andere keuzes. Op die manier kunnen toezicht en handhaving worden gestuurd. Gedurende de looptijd van deze nota zullen de milieurisico's opnieuw worden beoordeeld om met innovatievere handhaving het toezicht efficiënter en effectiever te maken. Hiermee wordt de invloed op de leefbaarheid, de duurzaamheid en de veiligheid vergroot.

De risicoanalyse volgt onderstaande cyclus:



Het gehele traject van toezicht en handhaving is er op gericht om naleving van wettelijke bepalingen te bevorderen en daardoor de leefbaarheid te vergroten. We noemen dit traject de nalevingstrategie.

6.2 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 (preventiestrategie);
- het houden van het toezicht (toezichtstrategie);
- het opleggen van sancties (sanctiestrategie).

Elke vorm om de naleving te verbeteren is hieronder uitgewerkt in een aparte strategie.



- Preventiestrategie

Deze strategie is erop gericht te voorkomen dat overtredingen (hernieuwd) ontstaan. Door vooraf een analyse te maken van de oorzaken van de mogelijke overtredingen in een branche kan gericht worden ingezet op het voorkomen van overtredingen door gedragsverandering. Dit is een effectieve wijze om de toezichtdruk te verminderen en het spontane naleefgedrag te bevorderen. Er zijn verschillende preventieve instrumenten. Uit een gerichte analyse moet blijken welk instrument of welke mix van instrumenten in een bepaalde situatie het meest geëigend is.

- Toezichtstrategie

De toezichtstrategie is gericht op het verkrijgen van inzicht in de mate van naleving. De strategie beschrijft de wijze waarop het toezicht op naleving wordt uitgevoerd. De verschillende vormen van toezicht worden beschreven, zoals preventief toezicht, projectmatig toezicht, administratief toezicht en reactief ad-hoc toezicht.

- Sanctiestrategie

De sanctiestrategie beschrijft de aanpak voor bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij geconstateerde overtredingen. De Landelijke handhavingstrategie is hiervoor de basis. Op basis van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder wordt informeel, waarschuwend of bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk opgetreden.

- Gedoogstrategie

Slechts in uitzonderlijke situaties wordt afgezien van handhavend optreden. In de gedoogstrategie wordt conform het landelijk geldende beleidskader omschreven in welke situaties en onder welke condities sanctie van overtreder achterwege kan blijven.

Preventie, toezicht en sanctie kunnen zowel na elkaar als naast elkaar worden ingezet om naleefgedrag te bevorderen. Het is wel aannemelijk dat preventieve instrumenten meer zullen (kunnen) domineren bij welwillend gedrag en toezicht en sanctie meer bij calculerend en bewust overtredend gedrag. Dat laat onverlet dat preventieve instrumenten ook bij calculerend gedrag kunnen bijdragen aan een beter naleefgedrag.

6.3 Preventiestrategie

Het doel van de preventiestrategie is het voorkomen van (hernieuwde) overtredingen en het bevorderen van spontane naleving.

Uit ervaring blijkt dat het overgrote deel van de ondernemers in de regio wel aan de regelgeving wil voldoen, maar onvoldoende kennis heeft van deze regelgeving. Dit leidt onbedoeld tot overtredingen en risico's. Naleving en kennis van de regelgeving blijft de verantwoordelijkheid van de ondernemer. Door de ondernemer al in een vroeg stadium uit te leggen wat we van hem / haar verwachten kunnen mogelijke overtredingen worden voorkomen. Daarvoor kunnen we diverse instrumenten inzetten.

Welk instrument wordt ingezet is afhankelijk van het doel, de doelgroep en de verwachte effectiviteit van het in te zetten instrument. De voorkeur gaat uit naar persoonlijke communicatie. Als de ODMH de geadresseerde of doelgroep kent, wordt de doelgroep aangeschreven.

Bedrijfsbezoek (informatief)

Tijdens een bedrijfsbezoek kunnen specifieke risico's worden gesignaleerd en kunnen we de ondernemer van informatie voorzien over de regelgeving die van toepassing is. Indien nodig zal deze informatie worden nagezonden.

Brief of mailing

Onze 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 voor een individueel bedrijf leidt tot een ander regime (de vergunningplicht vervalt bijvoorbeeld), dan wordt dat ook per individueel geval beoordeeld en per brief gecommuniceerd.

Websites

Op de website van de ODMH wordt informatie gegeven over wet- en regelgeving, beleidsnotities, factsheets en wordt verwezen naar bekendmakingen en meldingen.

Factsheets / folders

In de factsheets wordt ten aanzien van verschillende onderwerpen, specifieke informatie verstrekt. Waar gewenst worden nieuwe factsheets ontwikkeld.

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 informatiebijeenkomsten georganiseerd worden; bijvoorbeeld bij projecten, wetswijzigingen of bijzondere ontwikkelingen.

6.4 Toezichtstrategie

Een belangrijk middel om de naleving van milieuvorschriften te bevorderen is het houden van toezicht. In de toezichtstrategie staat op welke wijze dit middel wordt ingezet. Het doel is om de capaciteit en de middelen zodanig in te zetten dat de uitvoering zo efficiënt en effectief mogelijk is. Bij het maken van keuzes over het houden van toezicht speelt de risicoanalyse een belangrijke rol.



1. *Waarnemen*: het verzamelen van informatie door onder andere het uitoefenen van toezicht. Soorten waarnemingen zijn het toetsen van de fysieke wereld, het analyseren van de gedocumenteerde wereld, bulktoetsing van registraties en het interview met de eigenaar.
2. *Oordelen*: het toetsen van waarnemingen aan de norm, vastgelegd in wet- en regelgeving.
3. *Intervenieren*: passend optreden bij iedere overtreding (zie de Sanctiestrategie, beschreven in de volgende paragraaf).

Soorten van toezicht

De ODMH voert verschillende soorten controles uit die elk hieronder worden beschreven. Gedetailleerde procesbeschrijvingen van de controles zijn vastgelegd in de ondersteunende software en het bedrijfsinformatiesysteem. De verschillende vormen van controles zijn opgenomen in het Productenboek Milieu.

(On-)aangekondigd controleren

Controles kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Onaangekondigd controleren ligt voor de hand wanneer gedragsovertredingen worden verwacht. Aangekondigd controleren is handiger als er installaties bekeken of administraties gecontroleerd moeten worden. Of een controle wordt aangekondigd is afhankelijk van het soort controle, het doel van de controle en de historische ervaring met het bedrijf.

Integrale controle

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/ prioritering

Zoals al in paragraaf 5.1 is beschreven, 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. Hiervoor wordt een model gebruikt om in de risico's een rangorde te kunnen aanbrengen. Dit model is uitgebreid beschreven in bijlage 4. De wijze van uitvoering van de controle is opgenomen in de bijlage 5.

Gedurende de looptijd van deze nota zal het milieurisico beter worden afgestemd op de basisrisico's van een bedrijf of aspect (activiteiten / onderdelen). Waar gewenst / nodig worden toezichtplannen opgesteld.

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.

Aspectcontroles

Wanneer niet het hele bedrijf maar een onderdeel of maar één aspect van de bedrijfsvoering of installatie wordt gecontroleerd spreken we van een aspectcontrole.

Als tijdens een aspectcontrole een tekortkoming wordt geconstateerd, dan wordt die op dezelfde wijze afgehandeld en geregistreerd als een integrale controle (zie hierboven). Indien relevant wordt bij de aanschrijvingsbrief een meetrapport gevoegd, waaruit de overtreding blijkt.

In situaties waarin concrete aanwijzingen of vermoedens zijn dat een bedrijf de milieuregels overtreedt, bijvoorbeeld door klachten, aanwijzingen van handhavingpartners of verzoeken van gemeenten, voeren we een gerichte controle uit op één of meerdere aspecten bij dat bedrijf.

Vanuit de risicoanalyse kunnen ook bepaalde vormen van aspectcontroles worden ingezet.

Deze worden hieronder beschreven.

Controles op specifieke aspecten

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 assimilatiebelichting bij glastuinbouwbedrijven.

Gebiedsgerichte controles

Soms is het wenselijk om controles uit te voeren binnen een bepaald gebied. Bijvoorbeeld een bedrijfsterrein. Vooral als het gaat om energiebesparing kan een gebiedsgerichte aanpak effectiever zijn.

Toezicht 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 baggerdepots. Fotovluchten worden ook gebruikt voor aspectcontroles of inventarisaties.

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 de 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 handhavingpartners bij dit onderzoek betrokken.

Toezicht op emissies

In het Activiteitenbesluit milieubeheer en in alle milieuparagrafen van omgevingsvergunningen zijn, in meer of mindere mate, emissienormen opgenomen. Dit betreft onder meer voor licht, fijnstof en stikstof uit agrarische en industriële bronnen. Voor zover dat niet expliciet in voorschriften is vastgelegd, vindt het toezicht op de naleving van de emissienormen plaats volgens de criteria uit Bijlage 7. Industriële bedrijven die onder de reikwijdte van de Europese PRTR-verordening vallen, dienen jaarlijks een milieurapportage 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 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 en grote intensieve veehouderijen. Binnen een bedrijf kunnen meerdere IPPC-installaties aanwezig zijn.

Dergelijke bedrijven zijn vergunningplichtig. Zowel Gedeputeerde Staten als het college van burgemeester en wethouders kunnen het bevoegd gezag zijn voor zulke bedrijven.

In artikel 10.3 van de Regeling omgevingsrecht (Mor) zijn bijzondere eisen gesteld aan de het toezicht op IPPC-installaties. 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 respectievelijk eenmaal per twee jaar of jaarlijks 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.

Conform het gestelde in de Mor: 10.3 stelt de ODMH na elke controlebezoek een verslag op waarin de relevante bevindingen over de naleving en de conclusies over de eventuele noodzaak van verdere maatregelen wordt neergelegd. We zenden het verslag binnen twee weken na de controle aan de vergunninghouder.

Op verzoek van een ieder wordt een afschrift van het verslag binnen een termijn van vier maanden beschikbaar gesteld, met in achtneming van de artikelen 19.3 tot en met 19.5 van Wet milieubeheer over openbaarmaking en geheimhouding.

6.5 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 de ODMH 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. De behandeling van een klacht of calamiteit komt in grote lijnen overeen met de uitvoering van een aspectcontrole.

6.5.1 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. Inwoners, bedrijven en instellingen kunnen klachten melden via een speciale milieuklachtenlijn of via een webformulier. Alle klachten worden geregistreerd. Vervolgens wordt een, bij de klacht, passende actie ondernomen.

6.5.2 Calamiteiten

Naast de behandeling van klachten met betrekking tot de naleving, speelt de ODMH ook een rol bij calamiteiten. Met de Veiligheidsregio Hollands Midden (VRHM) 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. ODMH heeft zijn crisistaken beschreven in een calamiteitenplan.

6.6 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 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.

6.6.1 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. Hieronder volgt een aantal voorbeelden van interne samenwerkingen:

Toezicht opslag van grond

Over het toezicht op de naleving van milieuregels bij inrichtingen die grond opslaan worden interne afspraken gemaakt. De ODMH voert bij dergelijke bedrijven toezicht uit op de naleving van de Wet milieubeheer op inrichtingsniveau en voor de grondstromen. Dit toezicht wordt door verschillende afdelingen uitgevoerd: Wm-toezicht door de afdeling Bedrijven en Bbk-toezicht door de afdeling Expertise. Waar nodig wordt gezamenlijk gecontroleerd.

Milieu- en BWT-toezicht

Sinds 2012 voert de ODMH voor een deel van de aangesloten gemeenten ook toezichtstaken uit op het gebied van bouw en woningtoezicht (BWT) en slopen. Dergelijk toezicht heeft op verschillende thema's raakvlakken met milieutoezicht. Kennis van beide toezichtsgebieden wordt gedeeld, zodat medewerkers voor elkaar signaaltoezicht uitvoeren.

Bijvoorbeeld bij de nieuwbouw van stalsystemen zullen toezichthouders van de afdeling bedrijven samenwerking zoeken met toezichthouders van de afdeling BWT vanwege de naleving van de bijzondere uitvoeringseisen voor dergelijke voorzieningen.

Maar ook bij het slopen waarbij asbest vrijkomt, wordt nauw samengewerkt tussen diverse afdelingen. Voor gemeenten die de toezichtstaken op het gebied van BWT 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.

6.6.2 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.

- Toezicht veehouderijen – het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard (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 afvalwater en afwatering (waterschappen) en inrichtingen (ODMH). De bevindingen worden met de andere instanties gedeeld. Elke instantie verzorgt zelf de aanschrijving en het (eventuele) handhavingstraject.
- Toezicht 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) handhavingstraject.
- Toezicht emissieregistratie glastuinbouw – Het HHSK, het HHR en de ODMH voeren gecoördineerde administratieve controles uit op het gebied van de emissieregistratie bij glastuinbouwbedrijven. De ODMH verzorgt de schriftelijke afhandeling van de controles en het eventuele handhavingstraject.
- Toezicht binnen de veiligheidsregio Hollands-Midden – Met de Omgevingsdienst West-Holland, de GHOR Hollands-Midden, de Veiligheidsregio Hollands-Midden en het Korps Landelijke Politiediensten is een convenant afgesloten waarin is afgesproken om, waar de werkprocessen dat vragen, de samenwerking te zoeken. De komende jaren zal de samenwerking worden uitgebouwd.

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 handhavingpartners worden gedeeld (binnen de kaders van de AVG).

Ketentoezicht

Met ketentoezicht wordt geprobeerd vat te krijgen op de hele keten 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.

Met name op de thema's grondstromen en afval zoekt de ODMH actief naar mogelijkheden voor samenwerking in de keten.

Afstemming met strafrechtelijke partners

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

6.6.3 Informatiegestuurde handhaving (IgH)

Om samenwerking tussen de handhavingpartners te intensiveren en de handhavingcapaciteit efficiënter en effectiever vorm te geven, is een systematiek ontwikkeld, die informatiegestuurde handhaving mogelijk maakt. Informatiegestuurde handhaving houdt in dat op basis van actuele en betrouwbare informatie rationele beslissingen worden genomen, zodat mensen en middelen optimaal worden ingezet en handhavingdoelen 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. Handhavingprocessen en -procedures zijn efficiënt en bewust op elkaar afgestemd. Informatie wordt digitaal vastgelegd.
3. Informatiesystemen van de partijen in het handhavingproces 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 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 handhavinginszetting.

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 handhavingprocessen en -procedures op elkaar afgestemd. Daarmee heeft de ODMH niveau 2 (van de 5) bereikt. De ODMH is inmiddels aangesloten bij Inspectievew milieuv. Daarmee worden handhavingprocessen en informatiesystemen van externe partijen aan elkaar gekoppeld en krijgen partijen de mogelijkheid om in elkaars gegevens te kijken.

Gedurende de looptijd van deze nota wordt ingezet op het versterken van niveau 3 en doorgroei naar niveau 4. De ODMH neemt deel aan de landelijke Werkgroep Informatiegestuurde Handhaving (Wigh). Ook onderzoeken we de mogelijkheden om controleresultaten die andere diensten via Inspectievew milieuv met de ODMH delen, te gebruiken bij het opstellen van toezichtplannen (via een data-makelaar).

Interne informatie

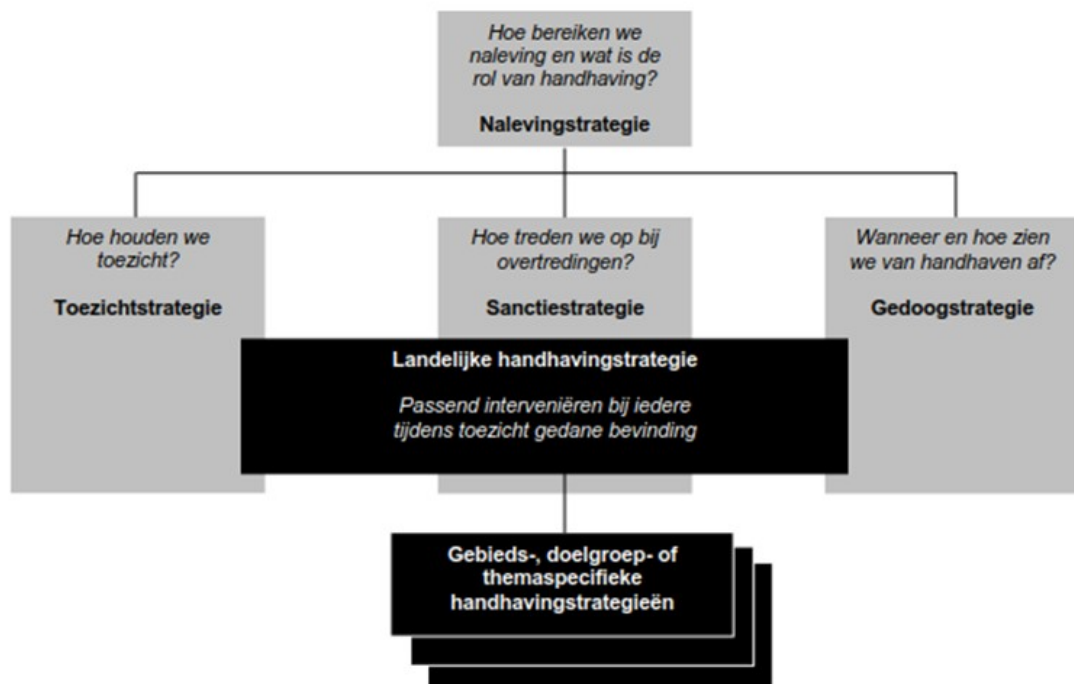
Naast het koppelen van de informatie van externe partijen, zet de ODMH ook in op het efficiënt gebruik maken van eigen data. Het betreft de verzamelde data vanuit de werkprocessen, zoals vergunde activiteiten, informatie over installaties en gedrag verkregen tijdens controles en informatie uit beoordelingen van rapportages. Naar aanleiding van informatie uit de verzamelde data kunnen toezichtplannen worden opgesteld of aangepast. Dit is verder uitgewerkt in hoofdstuk 7.

6.7 Sanctiestrategie

Na constatering van overtredingen volgt een passende interventie op basis van de Landelijke handhavingstrategie.

De sanctiestrategie beschrijft de aanpak voor bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij geconstateerde overtredingen. Het landelijk kader hiervoor ligt vast in de Landelijke handhavingstrategie (LHS)¹.

De Landelijke handhavingstrategie heeft als doel dat overheden interveniëren op een wijze die passend is bij iedere bevinding. Dat wil zeggen dat zij weloverwogen kiezen - afhankelijk van de situatie - voor alleen bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of alleen strafrechtelijk optreden. Op basis van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder treedt de ODMH informierend, waarschuwend of bestuursrechtelijk en/of strafrechtelijk op. In vergelijkbare situaties worden vergelijkbare keuzes gemaakt en interventies op vergelijkbare wijze gekozen en toegepast.



Figuur : Schematische weergave Landelijke handhavingstrategie

In bijlage 6 wordt een gedetailleerd stappenplan voor deze sanctiestrategie beschreven.

6.7.1 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 hebben een voorbeeldfunctie. Wanneer ze overtredingen plegen, bijvoorbeeld een waterschap als beheerder van een afvalwaterzuiveringsinstallatie, worden ze bestuursrechtelijk op dezelfde wijze behandeld als private ondernemingen of inwoners, waarbij wel rekening gehouden wordt met de voorbeeldfunctie. De sanctiestrategie wordt daarom voor overheden minimaal op gelijk niveau als voor bedrijven 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.

6.7.2 Bestuurlijke strafbeschikking (Bsbm)

De directeur van de ODMH kan een bestuurlijke strafbeschikking milieu uitvaardigen. De bestuurlijke strafbeschikking milieu is een strafrechtelijk instrument dat het voor onder meer de directeur van een

1) Het document van de Landelijke handhavingstrategie is hier te vinden:
<http://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/handhaving/landelijke/introductie/>

omgevingsdienst mogelijk maakt om ten behoeve van de bestuurlijke handhavingstaak, zonder tussenkomst van het Openbaar Ministerie (OM), een boete op te leggen voor, bij Algemene Maatregel van Bestuur bepaalde eenvoudige strafbare feiten op milieuterrein. De gedachte hierachter is dat efficiëntere en effectievere handhaving mogelijk wordt doordat relatief eenvoudige strafbare feiten binnen het milieuterrein op basis van een proces-verbaal (de grondslag voor de boete), opgemaakt door een opsporingsambtenaar, gestandaardiseerd en geautomatiseerd kunnen worden afgedaan. Waar oplegging van een last onder dwangsom of last onder bestuursdwang over het algemeen enige tijd vergt, kan met de bestuurlijke strafbeschikking direct opgetreden worden tegen overtredingen. Oplegging van een bestuurlijke strafbeschikking sluit het gebruik van een last onder dwangsom of onder bestuursdwang niet uit. Er kan zelfs een combinatie van betreffende sancties worden opgelegd. Met het Functioneel Parket, de politie en gemeenten zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop gebruik wordt gemaakt van de Bsbm. De Bsbm is opgenomen in het productenboek van de ODMH, maar wordt vooralsnog terughoudend ingezet.

6.8 Gedoogstrategie

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 afzietbare tijd ophoudt dan wel doordat waarschijnlijk een vergunning zal worden verleend. Wanneer men besluit om te gedogen wordt besloten het landelijke kader voor gedogen te volgen. Gedogen laat eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet.

7 Ontwikkelingen toezicht

Het risicomodel dat de ODMH nu gebruikt om bedrijven in risicocategorieën in te delen zal gedurende de looptijd van deze nota worden geoptimaliseerd; het milieurisico zal beter worden afgestemd op de specifieke risico's.

Het voorkomen van risico's kan door preventieve acties zoals algemene voorlichting en specifieke voorlichting voor bedrijven (folders, website, overleg brancheverenigingen en lokale belangenverenigingen). Ook zullen de bedrijven geïnformeerd worden over verplichtingen die op korte termijn ontstaan om overtreding te voorkomen. Op verschillende momenten kunnen risico's worden geïdentificeerd. Bijvoorbeeld tijdens het verlenen van een vergunning of het beoordelen van een melding. Ook in het kader van toezicht kunnen deze risico's zich openbaren.

Toezicht heeft als doel risico's/ overtredingen te voorkomen, beperken en beheersen. Daarom moet het toezicht afgestemd zijn op de aanwezige risico's. De milieurisico's zijn verschillend per activiteit. Het toezicht kan dus per activiteit verschillen in frequentie en diepgang. Ook kunnen hiervoor verschillende toezichtinstrumenten (zie hieronder) worden ingezet.

Informatiegestuurd toezicht

Data uit het interne bedrijfsprocessysteem en uit externe systemen zoals Inspectievier Milieu zal worden gebruikt om specifieke risico's te identificeren.

De ODMH kan op basis van de verzamelde data signaleren bij welke bedrijven de keuringstermijn van installaties wordt overschreden. Op basis daarvan kan gerichte informatie de bedrijven helpen de regelgeving beter na te leven. Door het verzamelen van data over aspecten en overtredingen kunnen we in de toekomst bedrijven beter informeren om overtredingen te voorkomen. Door gebruik te maken van toezichtplannen kunnen de effecten van het toezicht worden gerapporteerd. Naast handhavingseffecten kunnen ook nalevingstrends worden gesignaleerd.

In de komende planperiode zal de datakwaliteit worden verbeterd door in toezichtplannen specifiek aandacht te besteden aan de noodzakelijke data en wijze van registratie, om het informatiegestuurde toezicht vorm te kunnen geven.

Toezichtplan

Bepaalde risico's kunnen specifiek behandeld worden door het opstellen van een toezichtplan (per branche of individueel bedrijf). In een toezichtplan kunnen verschillende instrumenten worden afgewogen om het naleefgedrag te bevorderen (hoofdstuk 6). Ook worden preventieve instrumenten als genoemd in paragraaf 5.3 opgenomen.

Bedrijven die bij de Uitvoeringsorganisatie Glastuinbouw en Milieu (UO) gegevens moeten registreren over hun water- en meststoffengif, krijgen voordat de termijn daarvoor is verlopen een brief om hen te herinneren aan deze verplichting. Hierdoor wordt de spontane naleving bevorderd.

De reeds bestaande werkafspraken worden gedurende de looptijd van deze nota opgenomen in een toezichtplan. Bestaande werkafspraken voor branches of activiteiten betreffen onder andere controle op het gebied van propaan, luchtwassers, natte koeltorens, energie, rapportageverplichtingen, vetafscheiders, tuinbouwbedrijven/ assimilatieverlichting en horecacontroles.

Bij het opstellen van toezichtplannen worden onder meer de onderstaande punten opgenomen:

- te controleren aspect(en), activiteiten, branche;
- afgewogen mix van handhavingsinstrumenten;
- communicatie paragraaf (intern/extern);
- registratie en rapportage resultaten;
- looptijd toezichtplan.

Het uitvoeren van efficiënt toezicht houdt rekening met de specifieke risico's. Op basis van deze risico's zijn prioriteiten vastgesteld en wordt een mix van toezichtinstrumenten ingezet (hoofdstuk 6). Dit risicogericht werken kan een verschuiving tweebrengen van periodieke controles naar aspectcontroles.

De komende periode wordt door middel van pilots de meest effectieve werkwijze gezocht.

Het agrarisch bedrijf van meneer De Vries werd in het verleden elke twee jaar bezocht door middel van een integrale controle. Daarnaast werd dit bedrijf elk jaar extra bezocht voor een specifieke controle van de aanwezige luchtwasser.

Tijdens de reguliere controles is het bedrijf van meneer De Vries op orde. Meneer De Vries heeft echter moeite het proces van de aanwezige luchtwasser te beheersen. Dit blijkt ook uit de rapportagegegevens van de luchtwasser. Hiervoor worden extra controles ingepland om het systeem optimaal te laten functioneren.

8 Bijzondere VTH-taken

8.1 Bodem

In de regio Midden-Holland is de draagkracht van de bodem slecht en bovendien zettingsgevoelig. Het risico op het ontstaan van bodemverontreiniging is daarom voor bepaalde activiteiten in de regio groter bij:

- het toepassen van grond en bagger om bodemdaling te compenseren;
- het afbreken van (ondergrondse) leidingen als gevolg van zettingen.

Als bijzondere taken op het gebied van bodem wordt daarnaast kort stilgestaan bij:

- bodemenergiesystemen;
- archeologie.

Grondverzet als compensatie van bodemdaling

Vanwege de slappe bodem moet er in de regio Midden-Holland veel bodem worden opgehoogd en wordt er dus veel grond verzet. Handhaving van grondstromen is daarom 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, te weten:

- toepassen van grond/aanvullen;
- keuring/onderzoek van toe te passen partijen grond of bagger;
- meldgedrag;
- tijdelijke gronddepots.

Handhaving en toezicht vindt plaats middels een mix van administratieve controle, vrije veldcontroles en controle van gemelde werken.

Risico op afbreken van (ondergrondse) leidingen

Bij ongelijke zettingen kunnen ondergrondse leidingen 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.

Om deze reden hebben de gemeenten de beleidsnotitie "Beleidsregels voor bodemonderzoek bij bedrijven" vastgesteld om grondwatermonitoring toe te passen bij olie-benzine afscheiders (obas) en zijn alle bedrijven in de regio Midden-Holland hiertoe verplicht.

Een uitzondering voor obas wordt gemaakt voor:

- een obas die samen met het leidingwerk onderheid is.
- bedrijven die hun riolering jaarlijks of tweejaarlijks laten inspecteren. Hier is het risico op verontreiniging al voldoende weggenomen.
- inrichtingen die zijn gelegen in een voor zettingen en bodemdaling minder gevoelig gebied.

Bodemenergiesystemen

De gemeenten zijn bevoegd gezag voor gesloten bodemenergiesystemen. De taken betreffen het beoordelen van de meldingen en de handhaving van de voorschriften die gelden voor deze systemen. Deze taken worden uitgevoerd door de ODMH. Hierbij wordt aangesloten bij de Besluitvormings Uitvoerings Methode (BUM) en de Handhavings Uitvoerings Methode (HUM) van de Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer (SIKB) en de specifiek voor de gemeente Zuidplas geldende beleidsregels.

Archeologie

Archeologisch beleid is bij alle gemeenten vastgesteld en wordt vertaald naar voorschriften in bestemmingsplannen. De ODMH heeft voor enkele gemeenten mandaat om toe te zien op de naleving van voorschriften in het bestemmingsplan. Toezichthouders, op grond van het Besluit Bodemkwaliteit en van milieu hebben een signaleringstaak ten aanzien van archeologie. In overleg met de gemeenten wordt bepaald wie zo nodig gaat handhaven.

Bodem onder de Omgevingswet (ontwikkelingen)

Middels een Aanvullingswet en een Aanvullingsbesluit wordt de bodemwet- en regelgeving geïntegreerd in de Omgevingswet. Onder de Omgevingswet verschuiven de huidige provinciale bodemtaken naar de gemeenten.

Samenwerking is een kernwaarde binnen de Omgevingswet. Voor bodem en ondergrond geldt dat in het bijzonder. Het bodem- en grondwatersysteem overstijgt de gemeentegrenzen. Daarnaast is er sprake van nieuwe bedreigingen van de bodem- en grondwaterkwaliteit: er komen nieuwe bedreigende stoffen in het milieu (ook wel: Zeer zorgwekkende stoffen, zie paragraaf 4.1.2) en er is in toenemende mate sprake van nieuwe toepassingen als gevolg van hergebruik van materialen en het sluiten van de kringlopen (circulaire economie). Provincies hebben daarom toegezegd de overdracht goed te begeleiden en ook waterschappen stellen hun kennis van het bodem- en watersysteem ter beschikking. Het is aan gemeenten om de nieuwe taken goed op te pakken.

In de komende jaren, tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet, bereiden de gemeenten en de provincie zich voor op deze veranderingen. De ODMH ondersteunt hierbij, maar is in de verantwoordelijkheidsoverdracht zelf geen partij. De uiteindelijke afspraken over de overdracht worden tussen de gemeenten en de provincie gemaakt.

8.2 Duurzaamheid (Energiebesparing bij bedrijven)

Sinds de invoering van de Wet milieubeheer zijn duurzaamheidsaspecten een steeds grotere rol gaan spelen in het milieutoezicht. Met het energie akkoord uit 2013 is een aanzienlijke verandering van wetgeving doorgevoerd. Eén van de belangrijke doelstellingen in het akkoord is dat bedrijfsleven en overheid samen een extra bijdrage leveren aan energiebesparing. Een andere doelstelling is dat Nederland over twee jaar honderd petajoule minder energie moet verbruiken ten opzichte van 1990. Met de aangescherpte uitvoering van de Wet Milieubeheer kan, volgens berekeningen van het Planbureau voor de Leefomgeving, ongeveer de helft van het tekort van 25 petajoule (voor de laatste 2 jaar) opgelost worden. De ODMH voert namens de gemeenten de taak uit om de naleving van de verplichtingen op gebied van energiebesparing bij bedrijven te bevorderen.

Daarnaast hebben de meeste gemeenten een duurzaamheidsambitie die de bedrijven raakt.

Tijdens de jaarprogrammabesprekingen nemen ODMH en gemeenten de wensen door, zodat kan worden gezorgd voor een goede aansluiting bij de duurzaamheidsambities uit de collegeprogramma's. In overleg met de gemeente worden op maat gemaakte branche- en gebiedsgerichte projecten uitgevoerd. De lokale speerpunten op gebied van energiebesparing bij bedrijven worden vastgelegd in de zogenaamde menukaart bij bedrijven.

Evaluatie gebiedsgerichte projecten energiebesparing/ duurzaamheid 2016-2018

De ODMH heeft de laatste jaren bij verschillende gemeenten gebiedsgerichte energie- projecten (onder andere uitvoeren van energiescans) bij bedrijventerreinen uitgevoerd. Deze projecten werden in nauwe samenwerking met onder andere de ondernemersvereniging en de gemeenten gerealiseerd. Deze

samenwerking is door alle partijen als constructief ervaren en heeft een goede basis gelegd om deze aanpak te continueren.

Ontwikkelingen

In de nieuwe plannen van het kabinet worden bedrijven met een verbruik van meer dan 50.000 kWh stroom of meer dan 25.000 m³ gas, verplicht per 1 juli 2019 (eenmaal in de vier jaar) te bewijzen dat ze voldoen aan de verplichting om alle energiebesparende maatregelen, op basis van de erkende maatregelenlijst (Bijlage 10, Activiteitenregeling) te nemen die binnen vijf jaar terugverdiend worden. Gelet op de drempelwaarden waarvoor deze informatieplicht geldt, zal een belangrijk deel van de bedrijven in de regio hiermee te maken krijgen.

De informatieplicht, een omgekeerde bewijslast, heeft ook gevolgen voor de omvang van onze werkzaamheden. Hierbij moet gedacht worden aan de extra inzet in verband met het binnenhalen van de verplichte rapportages en de beoordeling hiervan. De omvang van deze extra inzet en de manier waarop deze, mogelijk, gefinancierd gaat worden is nu (medio 2018) nog onduidelijk.

Uitvoering

Daarnaast zijn er ook voor een aantal branches wettelijk verplichte energiematregelen vastgesteld. De ODMH richt zich bij de energiecontroles voornamelijk op deze branches. Verder wordt onder andere toezicht gehouden bij bedrijven die onder de Europese Energie-Efficiency Richtlijn (EED) en Meerjarenafspraak energie-efficiëntie (MJA) vallen.

Van alle bedrijven worden de energieverbruiken vastgelegd.

Bij het energietoezicht wordt veelal projectmatig gewerkt.

Niet elk toezichtproject wordt op hetzelfde moment gestart. Vanaf 2019 worden de verschillende projecten steeds gefaseerd opgestart, uitgevoerd en gecontinueerd. De komende periode wordt die gefaseerde aanpak voortgezet van o.a. de onderstaande aanpak (zowel wetmatig als ontzorging):

- Branchegerichte aanpak

Branches waarvan de erkende maatregelenlijst van kracht is geworden, worden gecontroleerd. (bv. scholen, koelhuizen en kantoren)

- Gebiedsgerichte aanpak

Deze aanpak is vooral gericht op bedrijventerreinen en het ontzorgen van bedrijven in samenwerking met ondernemersverenigingen en gemeenten. Wanneer gekozen wordt voor een gebiedsgerichte aanpak, kunnen de door bedrijven uitgevoerde energiescans gezien worden als een invulling voor artikel 2.15 lid 2 Hierdoor hoeven bedrijven niet via de Activiteiten internetmodule (AIM) de energierapportage in te dienen en worden hierbij ontzorgd.

- EED

Een onderneming met 250 fte of meer of een jaaromzet van € 50 miljoen met een jaarlijkse balanstotaal van meer dan € 43 miljoen heeft te maken met de EED. Elke vier jaar dient een energie rapportage te worden ingediend en door de ODMH te worden beoordeeld. De data uit de rapporten worden gebruikt voor het bepalen van de potentiële energiebesparing.

- MJA

Jaarlijks bedrijven controleren op uitvoering energie efficiëntie plan.

Uitvoeren inventarisaties/deelprojecten in opdracht van de gemeente zoals Duurzaamheidsprofiel op locatie (DPL), zonnepanelen, interesse in waterstof en dergelijke. Deze aanvullende vragen kunnen worden meegenomen tijdens de bezoeken.

Bij de ontzorgingsprojecten (zowel branche- als gebiedsgericht) hebben de bedrijven meer invloed op de termijn waarbinnen bepaalde maatregelen moeten worden uitgevoerd. De ODMH probeert daarbij de bedrijven meer te verleiden in plaats van meteen handhavend op te treden. Hierdoor wordt dus niet altijd de landelijke handhavingsstrategie gevolgd.

Behouden voorloperspositie

Voor elke branche zijn landelijk specifieke technische maatregelen benoemd. De erkende maatregelenlijsten worden met de jaren specifiek en uitgebreider. De energiewerkzaamheden vereisen specialistische kennis, waarvoor energie specialisten binnen de ODMH zijn aangesteld.

De ODMH behoort, qua kennis en vastlegging van inzet en data, landelijk tot de koplopers op het gebied van energiebesparing bij bedrijven.

We willen deze vooraanstaande positie handhaven, bijvoorbeeld door deel te blijven nemen aan diverse overleggen en door scholing.

Samenwerking

Samenwerking op het thema energiebesparing is essentieel. De ODMH is vertegenwoordigd in diverse landelijke en provinciale overleggen. Een voorbeeld daarvan is het Energieoverleg PZH waarin de samenwerking wordt gezocht met de andere omgevingsdiensten in Zuid-Holland en met de provincie Zuid-Holland.

Er zijn daarnaast rechtstreekse contacten met de verantwoordelijke ministeries.

MOVIE

In 2018 voerde de ODMH het project **MONitoring en VISualisering Energiedata (MOVIE)** uit. Doel van het project was het zodanig vastleggen van de relevante energiegegevens (bv. %CO₂ reductie, energieverbruik m², dakoppervlak zonnepanelen) dat aan de gemeenten adequaat gerapporteerd kan worden over de inzet en resultaten op gebied van de energiebesparing bij bedrijven. Voor de EED en MJA zijn de afspraken inmiddels gemaakt en is het registratiesysteem aangepast. Gedurende de looptijd van deze nota zal onderzocht worden welke energiegegevens nog meer vastgelegd kunnen worden en hoe de resultaten op de beste manier inzichtelijk gemaakt kunnen worden in de verschillende in- en externe rapportages.

8.3 Geluid

8.3.1 Evenementenbeleid

In 2017 is door de ODMH het Handhavingsbeleid geluidsnormen bij evenementen opgesteld voor de gemeenten in de regio van Midden-Holland. Doel hiervan is om het nalevingsgedrag van de geluidsnormen bij evenementen te verhogen om geluidsoverlast te beperken. Een deel van de aangesloten gemeenten heeft reeds het beleid vastgesteld. De ODMH streeft ernaar om voor alle gemeenten het huidige beleid toe te passen.

8.3.2 Horeca

In het jaarprogramma worden per gemeente afspraken gemaakt voor preventief toezicht op geluidsnormen in de avond en nachtperiode. Deze controles vinden plaats onder de noemer 'horecaronde' en worden periodiek uitgevoerd.

Naast het uitvoeren van preventieve horecarondes wordt ook specifieke geluidcontroles uitgevoerd naar aanleiding van klachten of lopende handhavingstrajecten.

8.3.3 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 geluidafsprake wordt uitgevoerd door de toezichthouder van het team Geluid, Lucht, Ecologie & 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 geluidruimte 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, Ecologie & 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.

9 Kwaliteitsborging

9.1 Kwaliteitscriteria

De kwaliteitscriteria 2.1, de landelijke kwaliteitseisen ten aanzien van de uitvoering van het omgevingsrecht gaan over proces, inhoud en kritieke massa. De kwaliteitscriteria vereisen een actueel en volledig VTH-beleid, waarin wordt opgenomen welke doelen de dienst zichzelf stelt bij uitvoering van de VTH-taken, hoe deze doelen worden bereikt en op welke wijze de gemeente haar taken zal uitvoeren. Door te voldoen aan de kwaliteitscriteria zorgen we ervoor dat we de gewenste kwaliteit en continuïteit leveren. De criteria maken inzichtelijk welke kwaliteit van de VTH-taken de opdrachtgevers, inwoners, bedrijven en instellingen kunnen verwachten.

De ODMH voldoet aan de eisen met betrekking tot de kritieke massa en continuïteit en heeft een sluitende beleidscyclus.

9.2 Borging van de werkwijze

De in deze nota beschreven werkwijze is opgenomen in de werkprocessen van de ODMH. Waar het gaat om ontwikkelingen zullen die worden verwerkt in die processen.

De ODMH hecht veel waarde aan kwaliteit en is sinds juni 2011 ISO 9001 gecertificeerd.

Jaarlijks worden de werkprocessen geaudit in het kader van die ISO-certificering.

Verder worden onderdelen van de nota meegenomen in de jaarlijks op te stellen uitvoeringsprogramma's voor de gemeenten.

9.3 Monitoring van de voortgang

Om te bewerkstelligen dat alle doelen uit deze nota worden behaald wordt de voortgang van de benoemde acties (bijlage 1) gemonitord. Dat gebeurt ODMH-intern per kwartaal in de bedrijvenstaf. Gemeenten worden jaarlijks geïnformeerd over de voortgang in de jaarrapportages.

9.4 Klanttevredenheid (KTO)

De ODMH voert structureel klanttevredenheidsonderzoek uit bij zijn eindklanten.

Dit betekent dat inwoners en bedrijven die een product geleverd hebben gekregen (bijvoorbeeld een vergunning of een toezichtsbezoek) binnen twee weken een e-mail krijgen met de vraag om deel te nemen aan een kort KTO.

De resultaten van dit doorlopende klanttevredenheidsonderzoek worden intern gebruikt om de kwaliteit van onze diensten te verbeteren. Bedrijven en/of inwoners die de ODMH een onvoldoende geven worden direct teruggebeld om hun beoordeling nader uit te leggen.

Verder wordt jaarlijks aan de gemeenten gevraagd om de ODMH te beoordelen.

In het kader van de klanttevredenheid en kwaliteitsverbetering vindt ook regelmatig een onderzoek plaats naar de telefonische bereikbaarheid van de dienst en zijn medewerkers.

10 Communicatie en voorlichting

10.1 Gemeenten en handhavingspartners

De ODMH communiceert op diverse manieren met zijn opdrachtgevers en andere handhavingspartners. Er zijn structurele overleggen maar ook overleggen en contacten op ad-hoc basis. In 2018 is een trainingstraject gestart voor de medewerkers in meer klantgericht denken en handelen. Een onderdeel van dat traject is het uitwerken van een nog betere informatie-uitwisseling tussen gemeenten en ODMH met betrekking tot bedrijven.

10.2 Bedrijven

Het contact met bedrijven is nu meestal op bedrijfsniveau, gebaseerd op de wettelijke verplichtingen van dat bedrijf. Juist aan de voorkant, bij de voorlichting aan bedrijven valt winst te behalen. Denk hierbij aan voorlichting bij een initiatief op gebied van bouw en / of milieu of wat betreft de eisen die gesteld worden aan een bedrijf. Dit vraagt om een uitbreiding van het instrumentarium. Zie ook hoofdstuk 6.3. Branche- of gebiedsgerichte voorlichting, informatiebladen of -pagina's op internet zijn daarvan voorbeelden. Bedrijvenverenigingen zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van deze nota en hun ideeën over voorlichting zijn hierin meegenomen.

10.3 Participatie bij nieuwe ontwikkelingen

Een belangrijk instrument van de Omgevingswet is participatie. Dit betekent een intensievere samenwerking tussen de initiatiefnemer en de overheid. Door vroegtijdig het gesprek aan te gaan komen kennis, verschillende belangen en perspectieven sneller op tafel. Zo kan participatie zorgen voor meer draagvlak, betere besluiten en tijdswinst. De ODMH sluit in zijn dienstverlening aan bij deze maatschappelijke beweging naar een participatieve en laagdrempelige overheid.

10.4 Communicatie bij calamiteiten

Voor de communicatie bij calamiteiten wordt verwezen naar de gemeentelijke calamiteitenregelingen, deze verloopt via gemeenten en VRHM-crisisbeheersing. De ODMH is hierbij adviserend.

In verband met calamiteiten beschikt de ODMH over een 24 uurs- bereikbaarheidsdienst.

Vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van Alphen aan den Rijn in de vergadering van 18 december 2018,

de secretaris, de burgemeester,

Ing. drs. P.D. Wekx, MBA, mr. drs. J.W.E. Spies

Bijlage 1 Actiepunten naar aanleiding van deze VTH-nota (2019-2022)

Hfd / pgf	Onderwerp	Blz	Actie
1	Adviesrol	6	Uitbouwen/ plan maken
1	Mediation bij klachten	6	Pilot uitwerken
4.1.2	ZZS	10	Uitwerken en uitvoeren beleid inzake ZZS
4.2	Duurzaamheid	31	Behouden voorloperspositie
5.3	Actualisering vergunningen	13ev	<ul style="list-style-type: none"> • Jaarlijks opstellen actualiseringsprogramma. • Ontwikkelen actualiteitstoets
5.4	Proefnemingen	14	<ul style="list-style-type: none"> • Ontwikkelen toestemmingsbeleid
6.3/6.4/7	Preventiestrategie	18ev	<ul style="list-style-type: none"> • Opstellen preventiestrategie met daarin: Instrumenten mbt informeren/stimuleren; Voorlichting naar inwoners en bedrijven; • Opnemen in productenboek • Preventiestrategie opnemen in processchema's
6.4	Afspraak controles	20	Protocol opstellen (on-)aangekondigd controleren
6.6.2	Samenwerking	23	Samenwerking uitbouwen
6.6.3	IGH	24	Bereiken en versterken niveau 3, doorgroei naar niveau 4
6.4	Toezichtstrategie	19	Beleid t.a.v. (on-) aangekondigd controleren
7	Databeheer	27	Verbetering van de dataregistratie en het databeheer
7	Risicomodel	27	Het milieurisicomodel wordt aangepast.
7	Toezichtplannen	27	Toezichtplannen opstellen op basis van <ul style="list-style-type: none"> • data • nieuwe risico's • bestaande werkafspraken
8.2	Energiebesparing bij bedrijven	30	Verwerken nieuwe wetgeving, gevolgen bespreken en vastleggen met gemeenten
8.3.1	Evenementen	32	Beleid laten vaststellen door alle aangesloten gemeenten
9.3	Monitoring voortgang		Voortgang actie nota opnemen in jaarrapportages gemeenten, waar nodig acties bijstellen.
10	Communicatie	35	Uitwerken acties voor punten 10.1 t/m 10.4
Bijlage 2	Evaluatie		Bonus-malus verder doorvoeren
Bijlage 6	IGH		Vastleggen van de plaats in de IGH matrix.

Bijlage 2 Evaluatie actiepunten VTH-nota 2015-2018

Hieronder worden de handhavingsdoelen uit de VTH-nota 2015-2018 opgesomd, met daarachter een korte evaluatie.

Vergunningverlening

1. Waarborgen van een actuele vergunnings situatie .

Het informatiesysteem is aangepast zodat een overzicht gemaakt kan worden welke vergunningen actueel zijn op basis van de in VTH-nota genoemde criteria. Gebaseerd op dit overzicht is de actualiteit van de vergunning getoetst; deze toets is inmiddels voor bijna alle bedrijven uitgevoerd. Dit wordt in de komende planperiode gecontinueerd. Uit de toetsing is gebleken dat in sommige gevallen actualisatie nodig is. Voor deze situatie is een procedure tot actualisatie van de vergunning uitgevoerd of gepland.

Toezicht

2. Na controle, hercontrole en bestuursrechtelijke sancties voldoen alle geïnspecteerde bedrijven aan de voorschriften die tijdens de inspectie zijn gecontroleerd.

Bedrijven voldeden na hercontrole of bestuursrechtelijk optreden aan de voorschriften. Er zijn geen gedoogbeschikkingen met betrekking tot milieu afgegeven vanaf 2015.

Zie punt 6 voor een nadere analyse van het naleefgedrag.

3. Alle opslagtanks inspecteren ter voorkoming van bodemverontreiniging.

Tanks die in de afgelopen 4 jaren zijn aangetroffen bij een controle, zijn gecontroleerd op alle verplichtingen zoals gecertificeerde installatie- en gebruiksvoorschriften. Bedrijven zijn aangeschreven om de installatie te certificeren. Deze certificaten zijn ingediend en geregistreerd zodat deze data gebruikt kunnen worden bij latere controles. Tanks die niet konden worden voorzien van een certificaat zijn gesaneerd. Een deel van tanks is projectmatig gecontroleerd. Het project is beëindigd. Tanks worden in het reguliere handhavingsproces gecontroleerd.

In de periode 2015 tot en met 2017 zijn bij 271 bedrijven één of meer tanks gesaneerd. De kans op bodemverontreiniging door verouderde tankinstallatie is daardoor verkleind.

4. Toezicht op preventieve maatregelen bij luchtwassers en natte koeltorens.

Alle biologische, chemische en gecombineerde luchtwassers bij veehouderijbedrijven zijn gecontroleerd. Tijdens de controles is gebleken dat de gebruiksvoorschriften slecht worden nageleefd.

De actieve luchtwassers zijn nu allemaal voorzien van elektronische monitoring. Daarnaast hebben de bedrijven naar aanleiding van toezicht van de ODMH gedragsvoorschriften opgesteld met betrekking tot intern en extern onderhoud. Naar aanleiding van toezicht door de ODMH hebben de bedrijven gedragsvoorschriften opgesteld met betrekking tot intern en extern onderhoud.

Naar aanleiding van het slechte naleefgedrag, ziet de ODMH nu door speciale aspectcontroles actief toe op deze installaties. De bedrijven worden jaarlijks bezocht. Het eerste jaar betreft het een integrale controle, het tweede jaar betreft het een aspectcontrole voor de luchtwasser. Door deze controles is het toezicht op het beheer van de luchtwassers verbeterd, waardoor stikstofemissies zijn voorkomen.

In de komende planperiode wordt een toezichtplan opgesteld met betrekking tot andere stikstofbeperkende maatregelen bij veehouderijen, zoals stoppersmaatregelen, stalsystemen, beweidingssystemen, enz.

Bij negen bedrijven zijn natte koeltorens aanwezig. In de afgelopen planperiode zijn van al deze installaties de beheersplannen en risicoanalyses opgevraagd en beoordeeld. In de komende planperiode wordt een toezichtplan opgesteld. Daarnaast zijn alle bedrijven met natte koeltorens door andere milieurisico's al ingedeeld in categorie 3 of 4 zodat deze tenminste eenmaal per twee jaar worden gecontroleerd.

5. Agrarische loonwerkers zijn gecontroleerd en worden tenminste eenmaal per twee jaar weer bezocht. Loonwerkers worden ingedeeld in milieucategorie 3 of 4 waardoor deze bedrijven in de afgelopen planperiode zijn gecontroleerd.

6. Naleefgedrag wordt opgenomen in risicomodel

Het milieurisicomodel is in de afgelopen planperiode op enkele punten geactualiseerd. Er is echter nog geen sprake van een geïntegreerd risicomodel waarin alle milieuactiviteiten én het naleefgedrag zijn opgenomen.

Wel is in een pilottraject informatie vastgelegd over onder meer het naleefgedrag in een bonus-malus-systeem voor de categorie 3 bedrijven. In de periode 2015 tot en met 2017 zijn 32 (3,5%) bedrijven gesignaleerd als achterblijver, 789 (85%) als middenmoter en 107 (11,5%) als koploper.

De koplopers en achterblijvers zijn inmiddels bekend, maar dit heeft nog niet geleid tot aanpassing van de controlefrequentie.

Het naleefgedrag is nog niet opgenomen in het huidige milieurisicomodel. In hoofdstuk 7 van deze nota is verder beschreven hoe het risicomodel geheel vernieuwd wordt.

7. Controle op alternatieve maatregelen om de ammoniakemissie te verminderen (Stoppersmaatregelen)

In 2016 en 2017 zijn 35 agrarische bedrijven binnen korte termijn gecontroleerd op de maatregelen van de Stoppersregeling. Het betrof gecombineerde bezoeken door toezichthouders en vergunningverleners. Hierdoor konden tekortkomingen efficiënt worden afgehandeld. De naleving was heel wisselend: diverse bedrijven waren te streng, andere hadden alternatieve maatregelen genomen. In veel gevallen zijn genomen maatregelen gelegaliseerd door intrekking van de vergunning of het indienen van een melding. Over het algemeen is de intentie van de veehouders goed en zijn bedrijven goed op de hoogte van de regels. In de komende planperiode worden deze bedrijven nogmaals gecontroleerd.

8. Tafel van elf

De voorlichting volgens de 'tafel van elf'-methode is een methodiek waarbij de doelgroep uitgebreid wordt geanalyseerd, bedrijven veelal per branche. Doordat het aan de nodige detailinformatie ontbrak was het lange tijd lastig om een goede doelgroep te kiezen. Uiteindelijk is gekozen voor de glastuinbouw. De uitwerking van de methode, in samenwerking met een hoogheemraadschap is nog in volle gang waardoor de resultaten van dit onderdeel niet geëvalueerd kunnen worden. Onderdelen van de 'tafel van elf'-methode zullen terugkomen in de nieuw te ontwikkelen preventiestrategie.

Bijlage 3 Samenvatting bijeenkomst bedrijvenverenigingen d.d. 29 mei 2018

Aanwezig vertegenwoordigers van:
VOA Alphen aan den Rijn
DPG-Gouda
Koninklijke Horeca Nederland
Koninklijke Horeca Nederland / Krimpenerwaard
Vereniging Bedrijventerrein Zoutman
WC Reigerhof
Ondernemers Platform Bodegraven-Reeuwijk
voorzitter Raad van Industrie & dienstverlening Bodegraven
Raad van Industrie & dienstverlening Bodegraven
FB beveiligingen b.v.
Ver. Parkmanagement De Schans II Alphen a/d Rijn
ODMH

Tijdens deze bijeenkomst voor bedrijvenverenigingen staat de VTH-nota centraal. Daarnaast worden de aanwezigen uitgenodigd aan te geven hoe de contacten met ODMH ervaren worden.

De VTH-nota is een wettelijk verplicht document dat opgesteld wordt door de ODMH in opdracht van de aangesloten gemeenten om het regionale beleid ten aanzien van de Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving vast te leggen voor een bepaalde periode.

De ODMH heeft te maken met 3 VTH-nota's:
- VTH-nota van de provincie Zuid-Holland
- VTH-nota Bouw en woningtoezicht
- VTH-nota gemeentelijke milieutaken.

In dit geval gaat het om een actualisatie van de VTH-nota voor de gemeentelijke milieutaken voor de periode 2019-2022.

Binnen de regio zijn de VTH-afspraken zoveel mogelijk uniform en is er afstemmingsplicht met de andere handhavingspartners. De inhoud van de nota is deels wettelijk bepaald (nalevingsstrategie), deels is er ruimte voor de regionaal of lokaal beleid. Er is afstemming met de andere regio's en met de andere handhavingspartners.

De overheid van nu kan niet meer dezelfde zijn als de overheid van enkele jaren geleden; ze moet transparanter zijn en participatief zijn ingesteld, met meer aandacht voor de communicatie. Deze ontwikkelingen komen terug in de nieuwe VTH-nota. Ook deze bijeenkomst is daar een voorbeeld van.

In 2021 wordt de Omgevingswet van kracht, dit is een omvangrijke wetswijziging waarop geanticipeert wordt. Speerpunten in de nieuwe VTH-nota zijn; duurzaamheid/ energiebesparing bij bedrijven, innovatieve ontwikkelingen, datakwaliteit, andere vormen van communicatie naar bedrijven en risicogericht en informatie gestuurd werken.

De nalevingsstrategie Toezicht en Handhaving bestaat uit 4 onderdelen:

- *preventiestrategie*: Wat kunnen we doen in het vooroverleg om te voorkomen dat er geen overtreding van de wet plaats zal vinden.
- *toezichtstrategie*: De toezichtstrategie willen we meer op milieurisico en veiligheid gaan richten.
- *sanctiestrategie*: Dit is een landelijke strategie waar we ons als ODMH namens de gemeenten aan conformeren
- *gedoogstrategie*: In principe gedogen we niet in Nederland maar deze hoort wel opgenomen te zijn in de nalevingsstrategie.

Samenvattend is het volgende besproken:

- Door de aanwezigen is dit initiatief voor een bijeenkomst als zeer positief ervaren.
- De ervaringen met de ODMH zijn overwegend positief, met een aantal punten ter verbetering.
- De bedrijven verwachten meer communicatie rondom (vooraf, tijdens en na) de VTH.
- Heroverweging van het onaangekondigd controleren wordt gevraagd.
- Afstemming met andere regio's wordt als belangrijk ervaren.
- De ODMH stelt de bedrijfsverenigingen voor om hem te vragen om te komen vertellen wat de ODMH doet en met elkaar in gesprek te gaan.
- Onderzoek of mediation bij vergunningverlening ingezet kan worden.
- Motto voor de ODMH-medewerkers: "behandel een bedrijf zoals je zelf behandeld wil worden"

- Onderzoek hoe de communicatie via website verbeterd kan worden.
- Een meer adviserende rol voor de ODMH is gewenst vanuit de bedrijven.
- Roep om uniformere regelgeving in het land; deze VTH-nota geldt voor 6 gemeenten binnen de regio, maar het is ook gewenst om met de regio's daarbuiten af te stemmen.
- Met diverse verenigingen worden vervolgafspraken gemaakt.

Bijlage 4 Milieurisico-indeling (anno 2018)

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 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
Bedrijven: 50 tot 100 punten	2	Eenmaal per 5 jaar
Bedrijven: 100 tot 250 punten	3	Eenmaal per 2 jaar
Bedrijven: 250 punten of meer	4 of 5	Eenmaal per jaar

Categorie 5 betreft bedrijven waarop tot 1 januari 2014 de Verklaring van geen bedenkingen milieu van toepassing was. Voor deze bedrijven geldt ook een controlefrequentie van eenmaal per jaar. Categorie 6 betreft bedrijven waarvoor het college van Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag is. Deze categorie bedrijven valt niet onder deze VTH-nota.

Bepaling van de milieucategorie vindt plaats met behulp van een model waarin de basisrisico's van een bedrijf worden gewaardeerd.

Gedurende de looptijd van deze nota zal het huidige model worden omgevormd tot een model waaruit de basisrisico's worden gewaardeerd. Dit kan op basis van de branche of op basis van een sommatie van relevante milieuaspecten. De aspecten/ activiteiten die meer of anders bij een bedrijf aanwezig zijn ten opzichte van de branche, worden apart gewaardeerd. Voor deze aspecten/ activiteiten wordt een aspectcontrole ingepland. Deze controle kan gelijktijdig met het basistoezicht uitgevoerd worden, maar kan ook door een gespecialiseerde toezichthouder in een aparte controle worden behandeld.

				
Criterion	Hoeveelheid	Score	Totaalscore	Opmerkingen
Juridische status of branche				
Opslag stoffen in emballage (geen werkvoorraad)				
Tanks				
Afvalwater				
Koeling				
Stookinstallatie				
Voorzieningen				
Externe veiligheid				
Geur en lucht				
Bodem				
Preventie				
Milieurelevantie (verplicht motiveren in kolom opmerkingen)*				
Totaal			0	
Milieucategorie			0	
Categorie	Punten			

Bijlage 5 Uitvoering controles en aspectcontroles

Uitvoering van een controle

Voordat de integrale controle wordt uitgevoerd bereidt 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 beweidingssystemen 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 de eigenaar van het bedrijf een informeel of aansporend 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, via risicokaart@odmh.nl 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. Zo wordt nagegaan of het bedrijf nog in dezelfde milieucategorie valt en worden de (technische) gegevens van milieurelevante installaties bijgewerkt.

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

Elke controle wordt schriftelijk (met een brief) 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).

De komende tijd zal de vorm van de aanschrijving meer worden afgestemd op de geconstateerde overtreding. In sommige gevallen kan worden volstaan met een informerende of waarschuwendende brief. In dat geval hoeft geen begunstigingstermijn te worden opgenomen.

Als bij een bedrijf tekortkomingen zijn geconstateerd en daarbij is een begunstigingstermijn aangegeven, dan volgt altijd een hercontrole. Zo'n hercontrole kan bestaan uit een nieuwe, fysieke 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. In situaties waarbij aantoonbaar sprake is van overmacht, of als het milieubelang van de overtreding gering is, kan de begunstigingstermijn worden verlengd.

(On-)aangekondigd controleren

Controles kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Deze vormen van toezicht kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Of een controle wordt aangekondigd is afhankelijk van het soort controle, het doel van de controle en de historische ervaring met het bedrijf.

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 acht weken.

Bijlage 6 Stappenplan sanctiestrategie

DE (MOGELIJKE) GEVOLGEN ZIJN:	Aanzienlijk, dreigend en/of onomkeerbaar 4	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Van belang 3	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Beperkt 2	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, Verscherpt toezicht</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD</p>
	Vrijwel nihil 1	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Bestuursrecht herstellend Aanspreken / informereren</p>	<p>Strafrecht BSBm / PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek Waarschuwen</p>	<p>Strafrecht PV</p> <p>Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete</p> <p>Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen</p>
		A	B	C	D
		<p>Goedwillend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onbedoeld • Proactief 	<p>Moet kunnen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onverschillig 	<p>Calculerend:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bewust belemmerend en/of risico nemend 	<p>Bewust en structureel / Crimineel:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fraude • Oplichting • Witwassen
		GEDRAG VAN DE OVERTREDER			

Figuur : de interventiematrix

Om tot een passende interventie te kunnen komen en in vergelijkbare situaties steeds vergelijkbare keuzes te maken, bevat de Landelijke Handhavingstrategie een stappenplan. In hoofdstuk 3 van de strategie is het stappenplan uitgewerkt. Hieronder worden de stappen kort benoemd en toegelicht.

Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

Gestart wordt met het 'taxeren' van de bevinding en het plaatsen van die bevinding in de zogenoemde interventiematrix (in voorgaande figuur 'interventiematrix'). Afhankelijk van het gedrag van de overtreder en de (mogelijke) gevolgen van de overtreding wordt een licht, midden, of zwaar segment gekozen. Die keuze van een segment in de matrix vormt het startpunt van de keuze van de interventie.

Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

Indien verzwarende aspecten een rol spelen bij de bevinding, kan dat een reden zijn om, naast bestuursrechtelijk, ook strafrechtelijk op te treden. Hoe meer verzwarende aspecten van toepassing zijn, des te groter de kans wordt dat ook het strafrechtelijke spoor wordt ingezet. Bij verzwarende omstandigheden moet onder andere worden gedacht aan:

- Verkregen financieel voordeel
- Status verdachte / voorbeeldfunctie
- Financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect
- Combinatie met andere relevante delicten
- Medewerking van deskundige derden
- Normbevestiging
- Waarheidsvinding

Stap 3 – Noodzaak overleg politie/OM

Aan de hand van de uitkomsten van stap 1 en stap 2 bepaalt de ODMH of overleg tussen het openbaar bestuur en politie/OM nodig is. De bedoeling van een eventueel overleg is een weloverwogen inzet van het bestuursrecht en het strafrecht.

Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

Aan de hand van het geselecteerde segment (stap 1) wordt een van de interventies gekozen (of een combinatie daarvan) die in dat segment zijn opgenomen (zie figuur 'interventiematrix'). Daarbij wordt steeds gestart met de minst zware interventie, tenzij wordt gemotiveerd waarom een andere (combinatie van) interventie(s) in die concrete situatie beter past.

De handhavingprocedure wordt pas beëindigd als sprake is van naleving. Indien naleving binnen de gestelde termijn uitblijft, wordt een zwaardere interventie toegepast.

Voor wat betreft de keuze van de termijnen – doorgaans begunstigingstermijnen genoemd – geldt het volgende:

- Bij overtreding van gedragsvoorschriften wordt geen of een zeer korte begunstigingstermijn gegeven.
- Bij andere overtredingen – bijvoorbeeld waar voorzieningen of installaties moeten worden aangepast en waarbij kosten zijn gemoeid – geldt dat naar mate naleving van de norm urgenter is (lees: grote milieurisico's, gevaarlijke situaties) de termijn korter is.

Stap 5 – Vastlegging

De keuzes in de stappen 1 tot en met 4 dienen te worden vastgelegd. Voor de ODMH vindt registratie plaats in het registratiesysteem.

Bijlage 7 Toezicht op emissies

Soort emissie

Geluid	Periodiek toezicht	<ul style="list-style-type: none"> Bij <i>horecabedrijven</i> wordt 4 á 5 keer per jaar een gebiedsgerichte controle uitgevoerd. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
	Klachten	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> Klachten op het gebied van trillingen komen zeer zelden voor. Indien een trilling onderzoek moet worden uitgevoerd, dan wordt daarvoor een extern bureau ingehuurd.
Licht	Klachten	<ul style="list-style-type: none"> Het toezicht op de lichtemissies van bedrijven, met uitzondering van assimilatiebelichting vindt uitsluitend plaats naar aanleiding van klachten. Metingen worden met eigen apparatuur uitgevoerd.
	Periodiek toezicht	<ul style="list-style-type: none"> Het toezicht op het gebruik van assimilatiebelichting wordt tijdens periodieke, gebiedsgerichte controles uitgevoerd.
Afvalwater	Klachten of vermoedens	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> De verplichting voor bedrijven om eenmalig of periodiek onderzoek te doen naar luchtmissies, is vastgelegd in AMvB's en vergunningen. Bedrijven dienen zelf opdracht te geven aan een onderzoeksbureau dat daarvoor is gecertificeerd. Gedurende reguliere controles houdt de ODMH toezicht op die verplichting. Daarnaast beoordelen we de onderzoeksopzet en het onderzoeksrapport.
Bodem en grondwater	Periodiek toezicht	<ul style="list-style-type: none"> 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 houden we toezicht op die verplichting. Daarnaast beoordeelt de ODMH ook de onderzoeksopzet en het onderzoeksrapport.
	Calamiteiten	<ul style="list-style-type: none"> Bij calamiteiten waarbij stoffen in de bodem of het grondwater zijn geraakt, wordt de veroorzaker, of anderszins 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 opdracht tot het uitvoeren een onderzoek en worden de kosten op de veroorzaker of eigenaar verhaald. Alle onderzoeken worden door gecertificeerde bureaus uitgevoerd.
Administratief	Aanleiding	Wijze van controleren
Integraal PRTR-verslag	Jaarlijks	<ul style="list-style-type: none"> 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.