

# **Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018 – 2021**

## **Deel 2 Uitvoeringskader VTH**

GS Zuid-Holland 19 december 2017



## Inhoudsopgave

1.	Inleiding .....	4
2.	Vergunningen .....	5
2.1	Ambitie/strategie .....	5
2.2	Inhoud vergunningen .....	5
2.3	Actualiseringsbeleid (prioriteiten en doelen) .....	6
2.4	Bibob en vergunningen .....	7
2.5	Proefnemingen en vergunningen .....	8
2.6	Wabo Briks .....	10
2.7	Geluid en omgevingsvergunningen .....	10
2.8	EXTERNE VEILIGHEID EN OMGEVINGSVERGUNNINGEN .....	11
2.9	Bodemsanering .....	13
2.10	Groene vergunningen .....	14
2.11	Water vergunningen .....	15
2.12	Vuurwerkbesluit .....	15
2.13	Luchtvaart .....	16
3.	Toezicht en handhaving .....	18
3.1	AMBITIE/STRATEGIE .....	18
3.2	TOEZICHT ALGEMEEN .....	18
3.2.1	Risicomethodiek toezicht .....	19
3.3	HANDHAVING .....	22
3.4	TOEZICHT EN HANDHAVING BRZO .....	24
3.5	TOEZICHT EN HANDHAVING MATERIEEL GEVAARLIJKE STOFFEN .....	25
3.6	TOEZICHT EN HANDHAVING BIJ GROENE WET EN REGELGEVING .....	25
3.7	Toezicht en handhaving grondwateronttrekkingen .....	25
3.8	TOEZICHT EN HANDHAVING OP KWALITEIT, HYGIËNE EN VEILIGHEID ZWEMWATER .....	26
3.9	TOEZICHT EN HANDHAVING BOUW EN BRANDVEILIG GEBRUIK GEBOUWEN .....	26
3.10	TOEZICHT EN HANDHAVING BODEMSANERINGEN EN NAZORG .....	27
3.11	TOEZICHT VUURWERKBESLUIT .....	28
3.12	TOEZICHT EN HANDHAVING LUCHTVAART .....	28
3.13	GEDOOGSTRATEGIE .....	29
4.	Communicatie en informatie VTH .....	30
4.1	Informereren burgers over staat van veiligheid Brzo-bedrijven .....	30
4.2	Informatie delen met belanghebbenden .....	31
4.3	Informatie bodemverontreinigingen en nazorglocaties .....	32

## 1. Inleiding

De nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving 2018 – 2021 bestaat uit twee delen:

- Deel 1: Provinciale visie, koers en sturing op VTH en
- Deel 2: Uitvoeringskader VTH

Deel 2 bevat het uitvoeringskader voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, waar de provincie op grond van onder andere de volgende wetten het bevoegde gezag voor is:

- de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo);
- de Wet natuurbescherming (Wnb);
- de Wet milieubeheer (Wm);
- het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo);
- de Wet hygiëne en veiligheid van badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz);
- de Wet Luchtvaart (Wlv);
- de Waterwet (Ww);
- de Wet bodembescherming (Wbb);
- de Ontgrondingenwet;
- het Bouwbesluit 2012;
- de Provinciale milieuverordening (PMV).

Het uitvoeringskader gaat niet in op het toezicht op uitvoering VTH taken door gemeenten in het kader van het interbestuurlijk toezicht. In de bestuursovereenkomst interbestuurlijk toezicht die Gedeputeerde Staten (GS) in 2013 hebben gesloten met de gemeenten is opgenomen hoe de provincie vanaf 2014 invulling geeft aan het toezicht op de uitvoering van de gemeentelijke VTH taken.

### *Inhoud en reikwijdte*

Zoals in deel 1 van de nota VTH staat, is het uitvoeringskader aangepast daar waar wet- en regelgeving, ontwikkelingen en onderzoeksrapporten daartoe aanleiding geven. Daarnaast behoudt de provincie het goede van het huidige beleid, zoals dat in de nota Vergunningen, Toezicht en Handhaving 2014 – 2017 is opgenomen. Indien van toepassing wordt in de Nota VTH verwezen naar provinciaal uitvoeringsbeleid. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de beleidsnota Geur en vastgesteld bodembeleid.

### *Relevante ontwikkelingen in de context van de nota VTH*

De relevante ontwikkelingen, zoals opgenomen in deel 1 van de nota VTH zijn in dit uitvoeringskader verwerkt. In het bijzonder gaat het om de gevolgen van het van kracht worden van :

- de Wet natuurbescherming;
- de Wet vergunningverlening, toezicht en handhaving (Wet VTH);
- de wijziging van het Besluit omgevingsrecht (Bor);
- de centralisering van de Brzo gerelateerde taken bij de DCMR, als Brzo-omgevingsdienst voor Zuid-Holland en Zeeland.

De gevolgen van de nog door het Rijk vast te stellen Omgevingswet voor de uitvoering van de VTH taken zijn nu nog niet bekend. In samenwerking met de omgevingsdiensten zal in de komende periode bezien worden op welke wijze onder de Omgevingswet invulling zal worden gegeven aan de provinciale VTH taken. Waar dit vraagt om bijstelling van het uitvoeringskader zal dit op passende wijze worden vastgesteld en gecommuniceerd.

## 2. Vergunningen

### 2.1 AMBITIE/STRATEGIE

De provincie Zuid-Holland levert een bijdrage aan het terugdringen van de milieudruk, het behoud van natuurwaarden en het verbeteren en handhaven van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving via het instrument reguleren. Via wet- en regelgeving en normen wordt de druk op de fysieke leefomgeving beperkt. Het uiteindelijke resultaat bij het toepassen van het instrument reguleren is meer dan de som der delen. Voor het bepalen van de voor de provincie gewenste kwaliteit van de leefomgeving worden de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig afgewogen. De provincie is zich er hierbij van bewust dat de kwaliteit van het leefmilieu voorwaarde is voor de gezondheid van de mens en vitaliteit van het ecosysteem. De provincie is daarbij van oordeel dat transparante besluitvorming en informatievoorziening bijdragen aan het maatschappelijk draagvlak voor besluiten.

De resultaten van vergunningverlening wordt samengevat en gemonitord met behulp van de kritische prestatie-indicatoren. Dit geldt voor alle inrichtingen en activiteiten waarvoor de provincie het bevoegd gezag is.

### 2.2 INHOUD VERGUNNINGEN

Bij de uitvoering van deze werkzaamheden hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

- 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;
- vergunningen 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;
- er is een geconsolideerd vergunningenoverzicht voor alle Brzo-bedrijven en bedrijven die onder de RIE vallen;
- voor activiteiten waarbij meerdere vergunningen nodig zijn, vindt altijd (inhoudelijke) afstemming plaats met de bevoegde gezagen. De omgevingsdiensten betrekken wettelijke adviseurs proactief bij aanvragen voor vergunningen.

Vergunningen moeten voldoen aan de eisen die de Europese, landelijke en provinciale wet- en regelgeving stellen. Uitgangspunt voor het onderdeel milieu in omgevingsvergunningen is BBT. Waar milieu hygiënisch gewenst en haalbaar wordt gekeken of BBT+ maatregelen kunnen worden voorgeschreven. Dit in het kader van het terugdringen van de milieudruk op de fysieke leefomgeving waar hier vanuit een oogpunt van gezondheid en/of vitaliteit van een ecosystemen verbijzonderd aanleiding toe is.

De vergunning schrijft BBT vooral voor door middel van zogenaamde doelvoorschriften. Bedrijven kunnen dan zelf invulling geven aan de manier waarop aan de verplichtingen kon worden voldaan. Dit past in de visie van de wetgever die uitgaat van maatschappelijke verantwoordelijkheid en zelfsturing van bedrijven en afspraken die met bedrijven zijn gemaakt over deregulering en vermindering van administratieve lasten. Middelvoorschriften zijn van toepassing wanneer (landelijke) voorschriften onvoldoende helder zijn, er sprake is van slecht naleefgedrag door de vergunninghouder of als doelvoorschriften niet toereikend zijn. Bij bedrijven die de vergunning slecht naleven, zijn doelvoorschriften vaak moeilijker handhaafbaar.

Middelvoorschriften geven het bedrijf minder speelruimte en meer duidelijkheid, ook voor de toezichthouders en handhavers. Een vergunningprocedure start altijd met een risicoanalyse mede om vast te stellen tot welke categorie een bedrijf behoort. Daarin worden onder meer de jaarlijkse resultaten van de naleving meegenomen.

Voor de provinciale inrichtingen is door de omgevingsdiensten een geconsolideerd overzicht van de vigerende vergunningen opgesteld, zodat alle vigerende vergunningen van het bedrijf op ieder moment inzichtelijk zijn. Daarmee wordt voorkomen dat bij aanpassingen van de vergunning er een onoverzichtelijk geheel ontstaat voor het bedrijf en toezichthouders. De provincie heeft hiermee invulling gegeven aan aanbeveling 4b in het rapport Odfjell van de Onderzoeksraad voor Veiligheid gericht aan Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland en de DCMR<sup>1</sup>. Er wordt thans onderzocht of ook op het niveau van vergunningvoorschriften een geconsolideerd overzicht kan worden gerealiseerd zodat op ieder moment duidelijk is aan welke vergunningvoorschriften een inrichting moet voldoen. In dat kader wordt samengewerkt met de Ministeries van Economische Zaken en Klimaat (EZK), Binnenlandse zaken (BZK) en het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW). Inzet is te komen tot altijd actuele digitale vergunningen die onderdeel zijn van het Digitale Stelsel Omgevingswet (DSO).

### **2.3 ACTUALISERINGSBELEID (PRIORITEITEN EN DOELEN)**

Actualiseren van vergunningen heeft twee doelen: het tegengaan van emissies door bedrijven en ze veiliger te laten werken. De provincie heeft de ambitie om een bijdrage te leveren aan het terugdringen van de milieudruk met het instrument reguleren. Het is daarvoor noodzakelijk de actualiteit van de vergunningen te bewaken.<sup>2</sup>

Het actualiseringsbeleid van de provincie bevat de frequentie en de prioriteiten voor het actualiseren van het milieudeel in de omgevingsvergunning.

De provincie hanteert hiervoor de volgende uitgangspunten:

- De omgevingsdiensten voeren een actualisatietoets uit op het vergunningenbestand waarbij:
  - De vergunningen van alle provinciale inrichtingen, naar aanleiding van nieuwe wet- en regelgeving, worden jaarlijks getoetst op actualiteit
  - De actualisatietoets bevat in ieder geval de (milieu)thema's luchtkwaliteit, externe veiligheid en Zeer Zorgwekkende Stoffen
  - De vergunningen van Brzo-bedrijven worden minimaal elke vijf jaar beoordeeld op inhoud en overzichtelijkheid
  - De vergunningen van de overige provinciale inrichtingen worden minimaal elke tien jaar beoordeeld op inhoud en overzichtelijkheid;
- Jaarlijks wordt een actualiseringsprogramma opgesteld met daarin:
  - de volgorde en prioritering van de te actualiseren vergunningen. Deze zijn afhankelijk van de risico's voor veiligheid en de leefomgeving en de wettelijke termijnen voor implementatie van nieuwe wet- en regelgeving.

<sup>1</sup> Aanbeveling 4b uit het OVV-rapport Odfjell luidt: "Zorg voor één geconsolideerd overzicht (document of anderszins) van de vigerende vergunningen per Brzo-bedrijf zodat op elk moment alle verplichtingen van het bedrijf inzichtelijk zijn."

<sup>2</sup> Artikel 2.30 Wabo (juncto artikel 5.10 Besluit omgevingsrecht) bepaalt dat het bevoegd gezag verplicht is om regelmatig te bezien of de vergunningvoorschriften nog toereikend zijn. Dit gezien de ontwikkelingen op het gebied van de technische mogelijkheden tot bescherming van het milieu en de ontwikkelingen met betrekking tot de kwaliteit van het milieu.

Bij de totstandkoming van het van het actualisatieprogramma wordt in ieder geval betrokken:

- Politiek bestuurlijke prioriteiten
- De resultaten van de actualisatietoets;
- De bevindingen van toezicht en handhaving in het afgelopen jaar

#### Actualisatietoets en actualiseringsprogramma

Op basis van een inhoudelijke toetsing wordt jaarlijks bepaald welke vergunningen daadwerkelijk worden geactualiseerd. Daarbij wordt het vergunningenbestand getoetst op toereikendheid en actualiteit. Vervolgens worden prioriteiten bepaald en een actualiseringsprogramma opgesteld. Dit gebeurt op basis van het hierboven gestelde, samenhangend met in ieder geval de thema's luchtkwaliteit, externe veiligheid en Zeer Zorgwekkende Stoffen. Het actualisatieprogramma wordt jaarlijks bijgesteld.

#### Reikwijdte actualisatie en revisie

De provincie hanteert de stelregel dat alle omgevingsvergunningen milieu periodiek worden beoordeeld op inhoud en overzichtelijkheid en volledig worden geactualiseerd dan wel aangepast aan de meest recente inzichten. De frequentie waarmee dit plaatsvindt is onder meer afhankelijk van de branche en gewijzigde beleidsinzichten en wet- en regelgeving. Ook kunnen incidenten, politiek bestuurlijke ontwikkelingen en de bevindingen van toezichthouders aanleiding geven voor het actualiseren van een vergunning. Voor vergunningen met een eenmalig karakter of een beperkte tijdsduur is actualisatie of revisie niet aan de orde.

#### Afdwingbare revisievergunning

In de afgelopen jaren was het niet altijd zinvol of mogelijk om elke vergunning na tien jaar te reviseren. Daarbij kost het integraal actualiseren vaak veel tijd en geld bij zowel het bedrijf als bij de overheid. Dat komt omdat een wettelijke plicht om een vergunning integraal te herzien ontbreekt en de overheid een revisievergunning bij bedrijven niet kan afdwingen. Het reviseren van vergunningen kan veel effectiever, wanneer het afdwingen van een revisievergunning deel uitmaakt van de wet. De provincie is voorstander van opnemen van een wettelijke verplichting waarbij een bedrijf verplicht kan worden een revisievergunning in te dienen.

## **2.4 BIBOB EN VERGUNNINGEN**

Gedeputeerde Staten vergewissen zich van de integriteit van de relaties waaraan zij onder meer vergunningen verlenen. Uitgangspunt is dat de provincie niet onbedoeld via een afgegeven vergunning faciliteiten wil verlenen om met middelen die verkregen zijn via misdrijven – waaronder economische delicten – vergunde activiteiten uit te oefenen. Evenmin is het wenselijk dat door een vergunning van de provincie de mogelijkheid tot het plegen van misdrijven wordt gefaciliteerd.

De provincie zal daarom de integriteit van de aanvrager toetsen. Indien daartoe risico's aanwezig worden geacht zal gebruik worden gemaakt van de bevoegdheden die Gedeputeerde Staten hebben op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). Naast de bevoegdheid om de integriteit van de aanvrager en daarbij direct betrokkenen te onderzoeken biedt deze wet de mogelijkheid tot aanvullende bevoegdheden. Ter voorkoming van de risico's in relatie tot mogelijk criminele antecedenten kunnen hierop gerichte aanvullende voorschriften worden gesteld, of is het mogelijk een vergunning te weigeren of in te trekken.

Gedeputeerde staten zijn zich bewust van het ingrijpende karakter van de bevoegdheden die zij op grond van deze wet hebben. Zij hechten daarom aan een zorgvuldige toepassing. Daartoe is de beleidsregel Wet Bibob vastgesteld. Deze beleidsregel bepaalt dat de bevoegdheden alleen worden toegepast als er een

aanleiding om potentiële risico's te veronderstellen en dat betrokkenen worden geïnformeerd indien van de bevoegdheid tot het doen van onderzoek gebruik wordt gemaakt.

## 2.5 PROEFNEMINGEN EN VERGUNNINGEN

In deze paragraaf staat specifiek beschreven hoe de provincie omgaat met proefnemingen - of wel experimenten bij bedrijven. Een proefneming is een tijdelijke activiteit die betrekking heeft op óf voortvloeit uit uitgevoerde hoofdactiviteiten binnen de inrichting. Het doel hiervan is nieuwe methoden, processen, stoffen of technieken te ontwikkelen, te verbeteren en/of te beproeven. Proefactiviteiten moeten uit de hoofdactiviteit voortvloeien omdat een bedrijf anders de grondslag van de vergunning verlaat. Er zijn verschillende aanleidingen voor bedrijven om wijzigingen aan te brengen in de werkwijze. Dat kunnen veranderingen in de markt zijn, maar ook beschikbare technologie en/of wensen om efficiënter of duurzamer te werken. Doorgaans experimenteert een bedrijf eerst met deze wijzigingen, alvorens ze structureel deel gaan uitmaken van de bedrijfsvoering.

Voorbeelden van proefnemingen zijn:

- het meestoken van een nieuwe biomassastroom in een elektriciteitscentrale;
- het testen van een nieuw grondreinigingsprocedé;
- het testen van een chemische stof in een industrieel proces.

De proefnemingen die het betreft, hebben de volgende kenmerken:

- De milieugevolgen van overige proefnemingen kunnen niet altijd van tevoren volledig bekend zijn, maar dienen zich te begeven binnen een bandbreedte die naar oordeel van de provincie verantwoord is, waar nodig laat de provincie zich hier toe nader adviseren;
- Ze zijn tijdelijk: de proefneming heeft een start- en eindpunt en een beperkte duur, doorgaans variërend van enkele maanden tot een jaar.

De geldende vergunning kan een drempel zijn voor innovatieve ontwikkelingen die bijdragen aan duurzaamheid. Voor een proefneming is het aanvragen van en besluiten op een veranderingsvergunning een veelal buitenproportioneel zware en tijdrovende procedure. Een gevolg is belemmering van innovatie. De provincie hanteert het uitgangspunt dat proefnemingen mogelijk zijn binnen de juridische mogelijkheden die de Wabo daarvoor biedt. De proefnemingen moeten bovendien voldoen aan de relevante milieu-hygiënische eisen.

Voor het toestaan van proefnemingen zijn er de volgende mogelijkheden:

1. de geldende omgevingsvergunning zonder expliciete ruimte voor de beoogde proefneming. Uitsluitend indien de proefneming past binnen de reikwijdte en voorschriften van de geldende omgevingsvergunning (artikel 2.4 Bor);
2. de geldende omgevingsvergunning, waarin voorschriften zijn opgenomen die het uitvoeren van proefnemingen mogelijk maken;
3. de geldende omgevingsvergunning, waarin voorschriften staan die het uitvoeren van proefnemingen mogelijk maken met voorafgaande goedkeuring door het bevoegd gezag;
4. de omgevingsvergunning milieu-neutrale verandering (artikel 4.21 Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) juncto artikel 3.10 lid 3 Wabo), mits de proefnemingen niet leiden tot extra nadelige gevolgen voor het milieu dan volgens de geldende vergunning is toegestaan;



5. het opstellen van een tijdelijke omgevingsvergunning (artikel 2.23 Wabo), wanneer mogelijkheden 1 t/m 4 niet van toepassing zijn;
6. het opstellen van een gedoogbeschikking, wanneer mogelijkheden 1 t/m 5 niet van toepassing zijn. Sommige proefnemingen hebben tot doel de milieubelasting terug te dringen en hebben een achterliggend belang dat beter is gediend met gedogen. Voor die gevallen biedt de gedoogstrategie ruimte tot het tijdelijk gedogen van een proefneming (zie verder paragraaf 3.15 gedoogstrategie).

Per geval zal steeds gezocht worden naar het meest efficiënte instrument dat past binnen de wettelijke mogelijkheden die de Wabo biedt.

## 2.6 Milieueffectrapportage

Milieueffectrapportage (m.e.r.) is bedoeld om het milieubelang een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming. Een milieueffectrapport is een openbaar document waarin is beschreven welke milieueffecten zijn te verwachten en welke alternatieven er zijn<sup>3</sup>. De m.e.r.-procedure is gekoppeld aan de procedure die moet worden doorlopen voor het betreffende plan of besluit, de zogenoemde 'moederprocedure'. Het doel van m.e.r. is het laten meewegen van het milieubelang bij besluitvorming.

Met ingang van 2011 heeft de provincie de uitvoering van alle bevoegd gezagtaken voor m.e.r. (procedureel en inhoudelijk) overgeheveld naar de Omgevingsdiensten. De taken inzake project-m.e.r. zijn regionaal verdeeld, waarbij de betreffende Omgevingsdienst verantwoordelijk is voor de m.e.r.-taken binnen zijn werkgebied waarvoor de provincie Zuid-Holland bevoegd gezag is. Deze project-m.e.r.-taken kunnen bijvoorbeeld betrekking hebben op vergunningplichtige bedrijven op grond van de Wabo, grondwateronttrekkingen, ontgrondingen, luchthavenbesluiten en wijzigingen aan primaire waterkeringen.

Op deze regel van regionale verdeling gelden twee uitzonderingen. De bevoegd gezagtaken inzake plan-m.e.r. voor provinciale plannen, zoals bijvoorbeeld (herzieningen van) provinciale structuurvisies of provinciale inpassingsplannen, en de taken inzake project-m.e.r. voor Brzo-bedrijven zijn voor het gehele grondgebied van de provincie als geconcentreerde taak belegd bij de DCMR Milieudienst Rijnmond.

### *Rolverdeling, bevoegdheden en passende scheiding van functies*

Wat betreft de bevoegdheden voor m.e.r. geldt voor vrijwel alle vergunningplichtige activiteiten dat Gedeputeerde Staten bevoegd gezag zijn voor de vergunningverlening, maar dat zij deze bevoegdheid hebben gemandateerd aan de directeurs van de omgevingsdiensten. Datzelfde geldt ook voor daaraan gekoppelde m.e.r.-(beoordelings)besluiten. Dit houdt in dat voor vergunningen alle m.e.r.-gerelateerde besluiten inclusief processtappen zelfstandig kunnen worden uitgevoerd door de omgevingsdiensten.

Voor andere niet-vergunning gerelateerde besluiten, zoals dijkversterkingsplannen (op grond van de Waterwet) en alle andere relevante provinciale plannen en beleidsnota's geldt dat de besluitvorming daarover, inclusief de bijbehorende m.e.r.-gerelateerde besluiten, wettelijk gezien belegd is bij Provinciale Staten of Gedeputeerde Staten en niet verder gemandateerd kan worden. Door in deze gevallen de ambtelijke voorbereiding van de bevoegd gezagtaak voor m.e.r. uit te laten voeren door de betreffende omgevingsdienst en de verantwoordelijke provinciale afdeling ambtelijk op te laten treden als initiatiefnemer voor het plan of project, is binnen de provincie een duidelijke scheiding aangebracht tussen deze soms tegenstrijdige rollen. Een dergelijke 'passende scheiding' van taken is sinds mei 2017 wettelijk verplicht

<sup>3</sup> Met de afkorting m.e.r. wordt de procedure van milieueffectrapportage aangeduid van begin tot eind inclusief het onderzoek, inspraak- en adviesmomenten, e.d. De afkorting MER staat voor het eindproduct van de procedure, het milieueffectrapport.

voor project-m.e.r. in gevallen waarin de initiatiefnemer voor de activiteit ook het bevoegd gezag is. In alle overige gevallen (planm.e.r. of een externe initiatiefnemer) is het aanbrengen van deze passende scheiding niet wettelijk verplicht, maar wordt wel wenselijk geacht. Door de werkwijze binnen Zuid-Holland wordt daar aan voldaan.

## **2.7 VERGUNNINGEN EN MELDINGEN WABO-BRIKS**

De provincie is op grond van de Wabo bevoegd gezag voor omgevingsvergunningen en meldingen van inrichtingen die vallen onder het Brzo en of onder de Rie alsmede voor een (beperkt) aantal andere categorieën inrichtingen. Het gaat daarbij niet alleen om de milieuactiviteiten van (aanvragen voor) een omgevingsvergunning of melding bij deze inrichtingen, maar ook om de (eventuele) BRIKS-activiteiten<sup>4</sup>.

De omgevingsdiensten voeren deze de taken uit voor de provincie. Indien zij voor de beoordeling van Wabo-BRIKS-activiteiten niet zelf de deskundigheid in huis hebben, kunnen zij hiervoor externen inschakelen. Zij voeren echter wel altijd de regie en integreren de ontvangen beoordelingen (adviezen) in de door hen - namens de provincie - te nemen besluiten inzake de melding of vergunningsaanvraag. Bij de beoordeling van BRIKS-activiteiten wordt getoetst aan alle van toepassing zijnde actuele wet- en regelgeving, toetsings- en beleidskaders en het provinciale uitvoeringskader inzake Wabo-BRIKS, inclusief die van andere overheden.

## **2.8 GELUID EN OMGEVINGSVERGUNNINGEN**

Gemeenten maken voor industrieterreinen en terreinen met geluidafspraken steeds meer gebruik van zogenoemde geluidruimteverdeelpannen. Daarmee krijgt de juridisch beschikbare geluidruimte van het terrein een zo optimaal mogelijk verdeling en raken nog niet volle industrieterreinen niet 'op slot'. De milieuwetgeving (Wabo / Wm) leent zich niet voor toepassing van geluidruimteverdeling. De milieuwetgeving gaat over de bescherming van omwonenden, niet over een optimaal gebruik van de gronden van een industrieterrein. Een grondslag voor geluidruimteverdeling is in de milieuwetgeving dan ook niet te vinden. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State stelde dat ook al vast. Dit betekent dat in het kader van de besluitvorming voor inrichtingen geen toets kan plaatsvinden aan geluidruimteverdeelpannen.

Een geluidruimteverdeelpan kan wel deel uitmaken van een bestemmingsplan. Sommige aanvragen voor een omgevingsvergunning hebben zowel betrekking op een inrichting als op het gebruik van gronden en zijn in strijd met het bestemmingsplan/geluidruimteverdeelpan. In die gevallen kan de provincie de aanvraag toetsen aan het bestemmingsplan of de omgevingsvergunning verlenen na een verklaring van geen bedenkingen door de gemeente.

## **2.9 Geur en vergunningen**

Het Zuid-Hollands geurhinderbeleid is een uitwerking van het geurhinderbeleid van het Rijk, dat is uitgewerkt in het Activiteitenbesluit. Uitgangspunt van het Zuid-Hollandse geurbeleid is het zoveel mogelijk beperken van geurhinder. Een onderdeel van het Rijksbeleid is dat lokale overheden de uiteindelijke lokale afweging moeten maken van het acceptabel hinderniveau, zodat zij rekening kunnen houden met alle relevante belangen om tot een duurzame kwaliteit van de leefomgeving te komen. De Beleidsnota

---

<sup>4</sup> BRIKS staat voor Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen. Het begrip omvat echter alle activiteiten genoemd in art 2.1 en art. 2.2 van de Wabo, uitgezonderd milieu-activiteiten. Het kan dus tevens gaan om een ontheffing van het bestemmingsplan, een aanlegvergunning voor een alarminstallatie en een monumentenvergunning. Daarnaast vallen ook sloop- en gebruiksmeldingen op grond van het Bouwbesluiten onder BRIKS-activiteiten.

Geurhinderbeleid Zuid-Holland is bedoeld als beleid daarvoor. Het is gericht op het verlenen van milieuvergunningen voor bedrijven waarvoor Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag zijn. Het beleidskader legt de systematiek vast waarmee de grens van hinder en ernstige hinder wordt bepaald.

## 2.10 EXTERNE VEILIGHEID EN OMGEVINGSVERGUNNINGEN

Externe veiligheid gaat over risico's voor de omgeving door productie, opslag en transport (inclusief buisleidingen) van gevaarlijke stoffen en luchtvaart. De provincie Zuid-Holland en de regio Rijnmond in het bijzonder heeft meer dan andere delen van Nederland te maken met deze risico's. Er vindt hier veel transport van gevaarlijke stoffen plaats en er is een concentratie van risicovolle bedrijvigheid. Tegelijkertijd is Zuid-Holland een dichtbevolkte provincie, wat het risico op een groot aantal slachtoffers bij rampen vergroot. Een risicoloze samenleving is ondenkbaar, maar de provincie Zuid-Holland zet zich in om risico's voor de burgers te minimaliseren. Vanuit deze verantwoordelijkheid zet zij zich in om bedrijven aan de hoogste standaard, wat in sommige situaties BBT+ kan zijn, voor veiligheid te laten voldoen.

### *Groepsrisicobeleid*

De afweging van situaties waarbij risicovolle activiteiten samengaan met de aanwezigheid van groepen mensen, heet een groepsrisicoverantwoording. In het geval het groepsrisico de oriëntatiewaarde uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) overschrijdt, maakt de provincie gebruik van haar bevoegdheden bij zowel vergunningverlening als ruimtelijke besluiten. Bij overschrijding van de oriëntatiewaarde vraagt de provincie bij zowel ruimtelijke besluiten als bij vergunningverlening een goed onderbouwde risicoverantwoording. Hier wordt uitsluitend op de vergunningverlening ingegaan.

Het betreffende bedrijf moet aannemelijk maken dat de onderneming op termijn aan de oriëntatiewaarde voldoet. Wanneer het groepsrisico onder de oriëntatiewaarde ligt moet een bedrijf kunnen aantonen dat dit op termijn ook zo blijft. Daarnaast moet het bedrijf laten zien dat een maximale inspanning is geleverd om de gevolgen van een ongeval met gevaarlijke stoffen tot een minimum te beperken.

De provincie verleent een vergunning voor een lange periode. Het uitgangspunt bij een vergunning is dat een bedrijf onder de oriëntatiewaarde van het groepsrisico blijft. In een bestaande situatie streeft de provincie om overschrijdingen terug te dringen tot onder de oriëntatiewaarde. Naast maatregelen in de vergunning kunnen ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening ervoor zorgen dat aannemelijk is dat op termijn de oriëntatiewaarde wordt gehaald. Op grond van artikel 12 van het Bevi moet het groepsrisico verantwoord worden. In de "**Beleidsregel groepsrisicoverantwoording in de vergunning**" is vastgelegd hoe de provincie Zuid-Holland hier invulling aan geeft. In grote lijnen komt het neer op het volgende:

- de provincie verleent alleen oprichtingsvergunningen met een groepsrisico onder de oriëntatiewaarde en een zo laag mogelijk groepsrisico, uitgaande van BBT;
- er dient afstemming plaats te vinden met de belanghebbenden in de omgeving ten aanzien van de veiligheid;
- er dient afstemming met het bevoegd gezag ruimtelijke ordening plaats te vinden over ontwikkelingen en maatregelen in de omgeving die invloed hebben op de hoogte van het groepsrisico. Afspraken dienen gemaakt te worden over de wijze waarop die maatregelen worden vastgelegd in, bijvoorbeeld, de considerans;
- wanneer maatregelen noodzakelijk voor de verantwoording van het groepsrisico geen onderdeel kunnen of mogen zijn van de voorgeschreven berekening, dient het bedrijf een nadere berekening te maken inclusief de geschatte effecten van deze maatregelen;

indien de bovenstaande berekeningen nog een overschrijding van de oriëntatiewaarde bevatten, dient het bedrijf een derde berekening te maken. Bij deze derde berekening worden aanwezige personen bij de overige bedrijven op het industrieterrein niet meegenomen. Daarbij is dan wel de voorwaarde dat de zelfredzaamheid van deze personen wordt geoptimaliseerd. Hiertoe dient het risico-veroorzakend bedrijf informatie te verstrekken aan de overige bedrijven (deze verplichting wordt specifiek opgenomen in de vergunning).

Wanneer de omgevingsdienst namens de provincie een vergunning verleent met een berekend groepsrisico boven de oriëntatiewaarde, moet zij dit voorafgaand aan het besluit voorleggen aan Gedeputeerde Staten.

#### *Keuringsregime*

Voor opslagtanks, installaties en leidingen zijn verschillende keuringsregimes van toepassing die volgen uit verschillende wettelijke kaders. Daar waar het keuringsregime geen directe werking heeft op grond van het wettelijk kader worden in de vergunning voorschriften opgenomen over de keuringstermijnen en welke (onafhankelijke)<sup>5</sup> instantie de keuring moet uitvoeren.

#### **Prioriteiten bij het actualiseren**

Voor het actualiseren van een vergunning gelden voor externe veiligheid de volgende prioriteiten:

- in lijn brengen met wet- en regelgeving; bij externe veiligheid gaat het vooral om de Publicatiereeks gevaarlijke stoffen (PGS) en de Regeling externe veiligheid inrichtingen (Revi);
- huidige overschrijding van de oriëntatiewaarde van het groepsrisico tot onder de oriëntatiewaarde brengen;
- huidige overschrijding van de grens- of richtwaarde van het plaatsgebonden risico tot onder de grens- of richtwaarde brengen;
- gebrekkige handhaafbaarheid omdat relevante aannames en uitgangspunten uit de QRA onvoldoende in de vergunningen zijn opgenomen verbeteren;
- de vijfjaarlijkse veiligheidsrapportages kunnen directe aanleiding zijn voor de actualisatie van de vergunning. Dat kan bijvoorbeeld wanneer uit de veiligheidsrapportage blijkt dat er sprake is van een nieuwe overschrijding of dat er een knelpunt is opgelost;
- om toekomstige knelpunten te voorkomen: Inventarisatie potentiële overschrijdingen (bijvoorbeeld bestemmingsplancapaciteit).

#### *Werkwijze*

Bij vergunningverlening wordt gebruik gemaakt van de IPO werkwijze “Werkstandaard Externe Veiligheid in Vergunningverlening”. Op termijn wordt gebruik gemaakt van landelijke standaarden vanuit het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

---

<sup>5</sup> Onafhankelijk wil zeggen een op grond van wet- en regelgeving erkende keuringsinstantie.

## 2.11 Zeer zorgwekkende Stoffen

In Zuid-Holland zijn relatief veel bedrijven en activiteiten geconcentreerd waarbij de emissie van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) een aandachtspunt is. De regelgeving rond ZZS is nog relatief nieuw waardoor het uitvoeringsbeleid, zowel op landelijk als provinciaal niveau niet is uitgekristalliseerd. Op dit moment kent de uitvoeringspraktijk een aantal onzekerheden. Voor het kunnen toezien op een veilige en gezonde leefomgeving én het waarborgen van een level playing field is verduidelijking van die uitvoeringspraktijk, óók voor onze omgevingsdiensten, onontbeerlijk.

Het voorkomen van elke blootstelling aan ZZS kunnen wij niet realiseren binnen de Europese en nationale kaders. Daartoe reiken onze bevoegdheden in het algemeen en als WABO/Brzo bevoegd gezag in het bijzonder niet ver genoeg. In ons streven naar een gezond en vitaal Zuid-Holland zetten wij in op een proactieve aanpak van de minimalisatieverplichting van bedrijven om daarmee de blootstelling van omwonenden en milieu aan ZZS verder te beperken en terug te dringen tot een verwaarloosbaar niveau.

De provincie Zuid-Holland loopt landelijk voorop bij de implementatie van dit beleid en werkt samen met de rijksoverheid en het RIVM om tot een programmatische aanpak te komen voor het terugdringen van emissie van en blootstelling aan Zeer Zorgwekkende Stoffen. Als eerste stap in deze aanpak heeft de DCMR in 2017 een dertigtal bedrijven in de chemiesector aangeschreven om inhoud te geven aan de informatieplicht voor ZZS. De uitkomsten van deze aanschrijving betrekken wij vervolgens bij de reguliere actualisatie van de vergunningen vanaf 2018. In afzonderlijke vergunningen zal dit waar nodig leiden tot maatwerk en aanvullende voorschriften. Ook kan worden gedacht aan het opnemen van een voorschrift in de vergunning waarin is opgenomen dat het bedrijf de provincie informeert over de stoffen die na vergunningverlening aangemerkt zijn als ZZS.

In de periode 2018 -2021 zijn daarmee de volgende hoofdacties te verwachten:

- Een voortschrijdende uitvraag aan bedrijven die er op gericht is voor alle bedrijven in Zuid-Holland zicht te krijgen op Zeer Zorgwekkende Stoffen en het verkregen inzicht te verwerken in actuele vergunningen. Voor de gewenste voortgang van onze stapsgewijze benadering zijn wij afhankelijk van het Rijk ( o.a. verduidelijking regelgeving m.b.t. mengsels);
- Een bijdrage vanuit de provincie aan de door het Rijk te ontwikkelen nationale kennisinfrastructuur Zeer Zorgwekkende Stoffen tussen RIVM, Rijkswaterstaat en Brzo-diensten en een goede verbinding hiervan met de Europese kennisinfrastructuur;
- Een voortgaande bezinning – vanuit de Zuid-Hollandse bestuurspraktijk - op de mogelijkheden om de toepassing van Europese en nationale regelgeving waar mogelijk te versnellen, waar wenselijk te doen verhelderen en waar noodzakelijk te doen bijstellen.

Deze acties vragen om professionele en intensieve samenwerking van het ambtelijke beleidsmatig opdrachtgeverschap en de omgevingsdiensten met de DCMR als Brzo-omgevingsdienst voorop.

## 2.12 BODEMSANERING

De provincie Zuid-Holland is op grond van de Wbb bevoegd gezag voor:

- de aanpak van nieuwe gevallen van bodemverontreiniging en ongewone voorvallen;
- het vaststellen van de ernst en de risico's van gevallen van bodemverontreiniging;
- het vaststellen van de noodzaak van een spoedige sanering en de uiterste datum waarop de sanering moet zijn aangevangen;
- het beoordelen van bodemsaneringsplannen die particulieren, bedrijven en andere instellingen indienen en uitvoeren;

- het beoordelen van evaluatierapporten (inclusief gebruiksbeperkingen) en nazorgplannen;
- zorgdragen voor registratie van gebruiksbeperkingen ten gevolge van bodemsanering in het kadaster;
- de aanpak van bedrijfsterreinen.

Zij geeft daartoe beschikkingen af en behandelt meldingen op grond van het Besluit uniforme saneringen. Alle omgevingsdiensten voeren deze bevoegd gezag taken uit namens de provincie voor grote delen van het grondgebied. De gemeenten Rotterdam, Den Haag, Dordrecht, Leiden en Schiedam zijn bevoegd gezag voor het grondgebied van hun eigen gemeente. Het actuele bodemsaneringsbeleid ligt vast in wetten, algemene maatregelen van bestuur, circulaire, ministeriële regels, normen en richtlijnen en protocollen. In de Pmv staat waaraan meldingen moeten voldoen. Daarnaast staat er welke verplichte meldingen een saneerder / aannemer moet indienen bij de uitvoering van bodemsanering.

De landelijke regelingen zijn leidend voor de initiatiefnemers en de uitvoering van de provinciale taken. Voor specifieke Zuid-Hollandse situaties maakt de provincie gebruik van de geboden beleidsvrijheid in de Wbb.

De Zuid-Hollandse beleidsinvulling heeft betrekking op:

- aanvullende eisen aan verkennend en nader bodemonderzoek bij enkele specifieke verontreinigingssituaties, zoals slootdempingen, voormalige stortplaatsen, toemaakdek, voormalige baggerspecieloswallen en gebieden met verhoogde achtergrondwaarden;
- het saneren van grondwaterverontreinigingen met MTBE en ETBE<sup>6</sup>;
- saneringsmaatregelen in specifieke omstandigheden, zoals het ontgraven van een verontreiniging in vaste bodem, de wijze van verwijdering van een bodemverontreiniging met geringe dikte of bij het achterlaten van een geringe verontreiniging en de beoordeling en sanering van slootdempingen in de Krimpenerwaard;
- de wijze van omgaan met afwijkingen bij de uitvoering van het saneringsplan.

Deze specifieke invulling van het landelijke beleid is vertaald in de beleidsregel "Onderzoek en Sanering Bodemverontreiniging". Voor het beoordelen van een evaluatierapport (inclusief de gebruiksbeperkingen) en een nazorgplan bij restverontreiniging volgt de provincie de landelijke beleidskaders.

#### Invulling aanbevelingen 5 t/m 8 rapport Randstedelijke Rekenkamer (RRK)<sup>7</sup>

De aanbevelingen 5 t/m 8 uit het Rapport Randstedelijke Rekenkamer gaan over het proces van kwaliteitsverbetering van de werkprocessen. De provincie Zuid-Holland hanteert bij het toetsingsproces van meldingen en het nemen van beschikkingen hierop de werkwijze van de BesluitvormingsUitvoeringsmethode Wet bodembescherming (BUM Wbb) volgens het normblad SIKB 8001/8002. Het gaat over meldingen ten aanzien van ernst en spoed van gevallen van bodemverontreiniging, saneringsplannen, evaluatierapporten en nazorgplannen. De Omgevingsdiensten werken conform dit normblad. De Omgevingsdiensten hanteren sinds 2014 bij de toetsing van evaluatierapporten en nazorgplannen dezelfde checklist. Hiermee is het toetsen op wettelijke verplichtingen en kwalitatieve eisen gestructureerd en geüniformeerd. De checklist wordt opgenomen in het locatiedossier. Achteraf kan op deze manier geverifieerd worden hoe de toetsing is gebeurd.

### **2.13 GROENE VERGUNNINGEN**

De provincie is bevoegd gezag voor het verlenen van ontheffingen, vergunningen, verklaringen van geen bedenkingen en het geven van bestuurlijke rechtsoordelen op grond van de Wet natuurbescherming. Het gaat daarbij kort samengevat om gebiedsbescherming, soortenbescherming, beheer en schadebestrijding

<sup>6</sup> MTBE / ETBE betreft de stoffen methyl- en ethyl tertiair butylether.

<sup>7</sup> Randstedelijke Rekenkamer, Nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering – Provincie Zuid-Holland, Amsterdam, augustus 2013.

en houtopstanden. De Omgevingsdienst Haaglanden voert deze taken namens de provincie uit voor het gehele grondgebied van de provincie Zuid-Holland. Toezicht en handhaving namens de provincie wordt voor het gehele grondgebied uitgevoerd door Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid. De taken worden uitgevoerd binnen het kader van de daarvoor geldende wetten en regels inclusief de Verordening uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland en de Beleidsregel uitvoering Wet natuurbescherming Zuid-Holland.

Vergunningen, ontheffingen en bestuurlijke rechtsoordelen op grond van de Wet natuurbescherming kunnen betrekking hebben op activiteiten waarvoor tevens een andere vorm van toestemming nodig is. Voor zover de provincie het bevoegd gezag is voor het verlenen van meerdere toestemmingen, streven de provincie en de Omgevingsdienst Haaglanden naar afstemming om tot een eensluidend oordeel te komen. Toelichting: hoewel het verlenen van de ene toestemming juridisch gezien niet in alle gevallen afhankelijk is van het verlenen van de andere toestemming, is het niet wenselijk dat door of namens de provincie op grond van één wettelijk kader wel toestemming wordt verleend voor een activiteit, terwijl er op grond van een ander wettelijk kader toestemming wordt geweigerd. Vergunningverlening in het kader van de Wet natuurbescherming voert de provincie in nauwe samenwerking met de handhavingpartners (terrein behorende organisaties, andere omgevingsdiensten, gemeenten, waterschappen, politie, etc) risicogericht uit.

#### **2.14 WATER VERGUNNINGEN**

De provincie is bevoegd gezag voor het verlenen van vergunningen voor het onttrekken van grondwater en open bodemenergiesystemen op grond van de Waterwet. Op grond van de Provinciale Milieuverordening is zij bevoegd gezag voor het verlenen van ontheffingen, beoordelen van meldingen en het geven van Wabo advies voor/over alle activiteiten in het milieubeschermingsgebied.

De provincie zet in op het planmatig aanleggen van deze systemen middels bodemenergie-plannen. Deze plannen worden door lokale overheden en/of andere belanghebbende organisaties opgesteld, waarbij de potenties van bodemenergie optimaal worden benut door middel van een integrale afweging met andere ondergrondse en bovengrondse functies.

De aan de provincie aangeboden bodemenergieplannen worden beoordeeld op basis van de provinciale Beleidsregel 'open bodemenergiesystemen in bodemenergieplannen Zuid-Holland 2016'. Indien het bodemenergieplan aan deze beleidsregel voldoet, wordt het plan vastgesteld. Een door de provincie vastgesteld bodemenergieplan vormt vervolgens het toetsingskader voor vergunningaanvragen voor bodemenergiesystemen. De omgevingsdienst Haaglanden voert deze taken namens de provincie uit voor het gehele grondgebied van Zuid-Holland. Zij voert deze taken uit binnen de daarvoor geldende wetten en regels.

#### **2.15 VUURWERKBESLUIT**

De provincie is op grond van het Vuurwerkbesluit bevoegd gezag voor het beoordelen van de mogelijke gevolgen veroorzaakt door het bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk bij evenementen, op de leefomgeving van de mens en van het milieu. Afhankelijk van de omvang en het soort vuurwerk moet de afsteker van het vuurwerk een ontbrandingstoestemming aanvragen of het evenement melden. Daarbij gelden de regels in de 'Regeling bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk'. Deze bevoegd gezag-taken, als ook het toezicht en handhaving op de naleving, voeren alle omgevingsdiensten uit in hun regio namens de provincie. De coördinatie rond de uitvoering ligt bij de DCMR.

Naast ontbrandingstoestemmingen en meldingen volgens het Vuurwerkbesluit kunnen er voor vuurwerkevenementen ook vergunningen, toestemmingen of ontheffingen nodig zijn op grond van andere (wettelijke) bepalingen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de Wet natuurbescherming, waarvoor Gedeputeerde Staten ook bevoegd gezag zijn. Ook kan een ontheffing of toestemming nodig zijn via de transportregelgeving. Het betreft hier het afsluiten van (vaar)wegen tijdens het evenement of een evenementenvergunning in het kader van de APV. De provincie streeft ernaar te voorkomen dat een activiteit wordt toegestaan, maar op basis van andere wetgeving toch niet kan plaatsvinden.

Voorafgaand aan een besluit over de gevraagde ontbrandingstoestemming of de acceptatie van een melding, stemmen de omgevingsdiensten altijd de noodzakelijkheid van andere vergunningen onderling af. Andere bevoegde gezagen die over toepassing van andere (wettelijke) bepalingen gaan zal de provincie actief informeren. Het resultaat van de onderlinge afstemming (positief/negatief) staat in het besluit over de ontbrandingstoestemming. Ook bevat dit besluit het informeren van de andere bevoegde gezagen en de eventuele reacties daarop.

Tijdens de voorbereiding van het besluit neemt de omgevingsdienst over het resultaat van de afstemming contact op met de afstecker van het vuurwerk (beziger). Dit gebeurt zeker wanneer het tot ontbranding brengen van vuurwerk op grond van de andere (wettelijke) bepalingen niet is toegestaan. Over de wijze van onderlinge afstemming en het informeren van andere bevoegde gezagen en degene die het vuurwerk afsteekt zijn werkafspraken tussen de omgevingsdiensten gemaakt.

## **2.16 LUCHTVAART**

De provincie is op grond van de Wet luchtvaart bevoegd gezag voor het vaststellen van luchthavenbesluiten en -regelingen als bedoeld in de artikelen 8.43 en 8.63 van de wet. Het gaat hierbij om terreinen bedoeld voor de kleine en recreatieve luchtvaart.

De provincie is ook bevoegd gezag voor het verlenen van ontheffingen voor het tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van terreinen voor de luchtvaart (TUG-ontheffingen). De provincie vult deze taken in door het Beleidsplan Regionale Luchtvaart 2008 – 2020 (vastgesteld PS 10-12-2008) uit te voeren en de Beleidsregel Landen en Opstijgen van Terreinen anders dan Luchtvaartterreinen (GS 25-06-2013) toe te passen.

De DCMR voert deze luchtvaarttaken namens de provincie uit voor het grondgebied van de provincie. De DCMR bereidt ook de TUG-ontheffingen in mandaat en de vaststelling van luchthavenregelingen en -besluiten door Provinciale Staten (PS) inhoudelijk voor.

## **2.17 Energietransitie en circulaire economie**

De provincie Zuid-Holland heeft het energiebeleid verwoord in de energieagenda WattAnders. In deze agenda gaat de provincie uit van de doelen die zijn gesteld tijdens de Parijse top COP21. Dat betekent dat de provincie werkt aan een CO<sub>2</sub>-emissiereductie van 85 tot 95% ten opzichte van 1990. De provincie neemt maatregelen om energie te besparen en het gebruik van fossiele bronnen, waaronder aardgas, drastisch te verminderen. Dat doet de provincie bijvoorbeeld met het uitbreiden van warmtenetten, inzet van restwarmte uit de industrie en het bevorderen van CO<sub>2</sub> afvang, -hergebruik en opslag.

De industrie zorgt dd. 2015 voor 70% van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot in Zuid-Holland. In het kader van het nationaal Energieakkoord werkt de industrie aan besparingen op het gebruik van fossiele bronnen. In het



kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving werkt de provincie aan het verbeteren van de energie-efficiency van bedrijven.

#### *Energie-efficiëntie*

Sinds de invoering van de Wet milieubeheer (1993) kan de provincie energiebesparing en energie-efficiëntie via het vergunningeninstrument formeel bij bedrijven op de agenda zetten, namelijk als onderdeel van de zogenaamde 'verruimde reikwijdte'. De Richtlijn energie efficiency 2012/27/EU (EED) van de EU is in 2015 in de Nederlandse regelgeving omgezet. Waar energie bij het verlenen van een vergunning een relevant aspect is, wordt waar mogelijk BBT geëist.

#### *Vervoersmanagement*

Op grond van de Wabo dienen vergunningplichtige inrichtingen bij een vergunningaanvraag informatie te verstrekken over de maatregelen die zijn getroffen om de nadelige gevolgen van vervoerbewegingen te beperken. Aangezien gemiddeld ca 1/3 van de CO<sub>2</sub>-footprint van bedrijven transport gerelateerd is verbinden de omgevingsdiensten, indien noodzakelijk, voorschriften aan de vergunning, zoals nader beschreven in de landelijke Handreiking Vervoermanagement.

#### *Warmte-uitkoppeling*

De provincie stimuleert de ontwikkeling van een warmterotonde om de warmte voorziening in de gebouwde omgeving te verduurzamen. Een van de bronnen voor dit warmtenet komt uit de industrie. Restwarmte dient zo veel als mogelijk benut te worden. De provincie zal hiervoor zijn VTH-instrumentarium inzetten.

#### *Circulaire Economie*

De circulaire economie is een sector overstijgend thema dat veel provinciale beleidsvelden raakt. Zuid-Holland benadert dit thema dan ook cross sectoraal en gebiedsgericht. De provincie Zuid-Holland streeft met haar partners naar een duurzame, flexibele en innovatieve economie, gebaseerd op (informatie-) technologie, herbruikbare grondstoffen en slimme diensten. Dit is nodig om ook in de toekomst als regio economisch concurrerend te blijven. Daarvoor wil de provincie extra inzetten op innovatie en verduurzaming van de economie, en streeft de provincie naar economische groei waarbij sociale en ecologische waarden in balans zijn. Zuid-Holland onderschrijft de Rijksdoelstellingen op het gebied van duurzame energie en circulaire economie en zet momenteel al fors in op de Energietransitie en de transitie naar een circulaire economie.

De energietransitie en circulaire economie zullen leiden tot nieuwe industriële processen en bedrijven. De regelgeving en vergunningvoorschriften zijn hier nog onvoldoende voor ontwikkeld. De provincie wil waar nodig en mogelijk zich voorbereiden op nieuwe bedrijvigheid door pro actief na te gaan welke regels belemmerend kunnen zijn en waar nieuwe regels en vergunningvoorschriften moeten worden voorbereid. Hierbij kan worden gedacht aan de inzet van afvalstoffen als grondstof, het gebruik van nieuwe brandstoffen als LNG en waterstof, de inzet van biomassa en elektrificatie van industrie.

### 3. Toezicht en handhaving

#### 3.1 AMBITIE/STRATEGIE

Op basis van de verleende vergunning en algemene regels houdt de provincie toezicht op de naleving. De provincie heeft twee doelen met het afdwingen van goed naleefgedrag bij bedrijven, instellingen en burgers. Ten eerste wil zij een bijdrage leveren aan het terugdringen van de druk op het milieu en de natuur. Daarnaast handhaaft en bevordert de provincie de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Bij het constateren van een overtreding wordt de Landelijke handhavingsstrategie gevolgd. Het toezicht en de handhaving is te verdelen in drie stappen:

1. Het verzamelen van informatie door het uitoefenen van een vorm van toezicht (preventief en repressief toezicht<sup>8</sup>);
2. Het toetsen van waarnemingen aan doelstellingen en de norm van wet- en regelgeving, beleid en vergunning;
3. Het interveniëren bij een overtreding (inzet handhavingsinstrumentarium).

Bestuursrechtelijke handhaving is gericht op het ongedaan maken van een overtreding en, waar mogelijk, op het ongedaan maken van de gevolgen van de overtreding. De wijze waarop de provincie toezicht- en handhavingsinstrumenten kan inzetten is vastgelegd in de nalevingsstrategie. Deze strategie bestaat uit de toezichtstrategie, de handhavingsstrategie en de gedoogstrategie.

#### 3.2 TOEZICHT ALGEMEEN

De provincie hanteert bij de uitvoering van risicogericht toezicht de volgende uitgangspunten:

- Toezicht gebeurt aan de hand van een branchegerichte benadering;
- De risico's worden ingeschat op basis van:
  - de potentiële gevolgen van de activiteiten voor het milieu, de veiligheid en gezondheid in de omgeving op brancheniveau, per bedrijf, installatie of activiteit;
  - de mate naleving en het daarbij vertoonde gedrag;
  - klachten of incidenten;
  - inschatting en bevindingen van de toezichthouder;
  - in geval van Brzo-bedrijven ook de veiligheidsprestatie van het bedrijf, de procesveiligheid en de heersende veiligheidscultuur;
  - Het (actuele) overzicht van het vergunningenbestand;
- Bij alle Brzo-bedrijven vindt minstens eenmaal per jaar Brzo- en Wabo-toezicht plaats;
- Bij alle overige provinciale Rie-inrichtingen wordt aan de hand van een branchegerichte benadering en de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan het houden van risicogericht toezicht, bepaald wanneer en op welke wijze toezicht wordt gehouden;
- Bij de provinciale Rie-inrichtingen vindt minstens eenmaal per jaar Wabo-toezicht plaats. Hierbij kunnen tevens individuele locatie specifieke omstandigheden bij de afweging betrokken;
- Bij het houden van toezicht wordt gebruik gemaakt van een op de branche toegesneden mix van toezichtinstrumenten. Onderdeel van dit risicogerichte toezicht kunnen controles in diverse vormen zijn, zowel fysiek, administratief als digitaal, waar nodig verbijzonderd op basis van naleefgedrag en klachten;

---

<sup>8</sup> Preventief toezicht is gericht op gedragsbeïnvloeding en het bevorderen van spontane naleving van wetten en regels, zodat overtredingen worden voorkomen. Voorlichting en informatieverstrekking aan belanghebbenden zijn de belangrijkste middelen. Waar toezichthouders dwang uitoefenen om ervoor te zorgen dat mensen zich aan wetten en regels houden, is sprake van repressief toezicht.

- Bodemsanering: toezicht op bodemsanerings- en nazorglocaties gebeurt ook risico-gestuurd: het meeste toezicht vindt plaats op locaties met hoge risico's. Er vindt steekproefsgewijs toezicht plaats bij locaties met een laag risico.

Het houden van toezicht begint met een goed inzicht in de feitelijke situatie, waaronder het provinciale vergunningenbestand (inrichtingen/ bedrijven, bodemsanerings- en nazorglocaties, grondwateronttrekkingen etc.). Daarnaast is het van belang dat directe afhandeling plaatsvindt van voorvallen en meldingen bij provinciale bedrijven inclusief het informeren van de omgeving. Tevens is het uitvoeren van onderzoek naar de oorzaak van incidenten en het leereffect dat daaruit volgt voor vergelijkbare activiteiten van belang ten behoeve van het preventieve risico gestuurde toezicht dat de provincie hanteert.

De resultaten van het toezicht dat wordt gehouden, worden samengevat en gemonitord met behulp van de kritische prestatie-indicatoren (KPI's). Dit geldt voor alle inrichtingen en activiteiten waarvoor de provincie het bevoegd gezag is met uitzondering van het Brzo. Voor het Brzo gelden landelijke rapportage en verantwoordingsafspraken. Hierover wordt gerapporteerd aan Provinciale Staten.

### 3.2.1 Risicomethodiek toezicht

#### *Risicogerichte Wabo toezicht bij (milieu) inrichtingen*

Het risicogerichte Wabo toezicht zoals dat door de omgevingsdiensten in de afgelopen jaren is toegepast, is in de afgelopen jaren in sterke mate doorontwikkeld waarbij uit wordt gegaan van een installatie en activiteit gerichte benadering. Deze benadering sluit tevens aan bij de toekomstige ontwikkelingen in het kader van de Omgevingswet.

In samenwerking met de omgevingsdiensten is bepaald welke milieuaspecten, per branche essentieel en/of relevant zijn. Dit is vastgelegd in het beleid inzake risicogericht toezicht. Afhankelijk van locatie specifieke omstandigheden kunnen bij een individuele inrichting ook niet-essentiële milieuaspecten van zeer groot belang zijn. Bijvoorbeeld als er sprake is van veel geluidsoverlast of geurhinder terwijl dat branchebreed geen essentieel milieuaspect is.

De mate waarin de regelgeving wordt nageleefd is - onder meer - afhankelijk van de inzet van het toezichtinstrumentarium. Toezicht dient steeds in die vorm en in die intensiteit te worden ingezet, dat een optimaal rendement wordt behaald. Afhankelijk van de branche en de individuele omstandigheden van het geval zal dan ook het juiste toezichtinstrument moeten worden ingezet om het meest optimale rendement te behalen. Het doel is het positief beïnvloeden van het gedrag. Instrumenten variëren daarbij van het geven van voorlichting en informatie, zelfaudits, tot toezicht op de systemen van bedrijven, fysieke controles, administratieve controles en toezicht op veiligheidscultuur. Controles zijn in aangewezen gevallen onaangekondigd en buiten werktijden. De omgevingsdiensten maken keuzes welke vormen van toezicht het meest geëigend zijn om de gestelde doelen efficiënt te realiseren. Dit doen zij in het licht van gestelde provinciale prioriteiten en doelen<sup>9</sup> en de normgetrouwheid van de doelgroepen.

De basisrisico inschatting bij het houden van preventief Wabo-toezicht wordt op installatie- dan wel activiteitsniveau gemaakt, waarbij een hoog risico betekent dat een installatie of activiteit ieder jaar aan toezicht onderworpen moet worden. Een laag risico houdt in dat het toezicht plaatsvindt met een lagere intensiteit. Het uitgangspunt voor de frequentiedifferentiatie is een risico inschatting die op de verschillende branches en milieuthema's is gemaakt. De frequentie voor het houden van toezicht hangt onder meer samen met de risicoscore op het milieuthema. Ook locatie specifieke omstandigheden kunnen hierbij een

<sup>9</sup> Zie daarvoor deel I van de Nota VTH: Visie op vergunningverlening toezicht en handhaving

rol spelen. De milieuthema's lucht, externe veiligheid en Zeer Zorgwekkende Stoffen wegen hierbij zwaarder in verband met de grote relevantie die daar aan wordt toegekend.

In branche- of toezichtplannen wordt door de omgevingsdiensten de omvang van het toezicht bepaald, bij welke installaties of activiteiten risico's en prioriteiten liggen, op welke voorschriften toezicht gehouden wordt en met welke diepgang dit geschiedt. Hierbij worden tevens de essentiële milieuaspecten per branche betrokken, Indien de situatie daar aanleiding voor geeft, zal een steekproef worden genomen van de te controleren installaties en/of activiteiten. Door rekening te houden met bijvoorbeeld bevindingen uit eerdere controles en inschattingen van de toezichthouder, het naleefgedrag, overlastmeldingen en inschattingen van de toezichthouder kan maatwerk bij het houden van toezicht worden geleverd.

Goed presterende inrichtingen die hebben bewezen zich goed aan de van toepassing zijnde wet- en regelgeving te houden, kunnen onder een lichter toezichtregime vallen. Indien er sprake is van slecht naleefgedrag heeft dit als gevolg dat het toezicht geïntensiveerd wordt. Deze intensivering kan bestaan uit het verbreden van het toezicht naar andere milieuthema's dan de essentiële, maar ook door verdieping op de essentiële milieuthema's van een branche kan sprake zijn van intensivering. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het nemen van een grotere steekproef of het diepgaand administratief doorlichten van een inrichting. Met het toepassen van de doorontwikkelde risicomethodiek wordt invulling gegeven aan een adequate en behoorlijke uitvoering van het handhavingsbeleid. Bij risicogericht toezicht wordt de algemene methodiek voor het houden van toezicht per branche beschreven, inclusief de opties die er per branche zijn om waar nodig de toezichtsstrategie te intensiveren bij slecht naleefgedrag.

#### *Roulatie toezichthouders*

Er is een spanningsveld tussen een goed ingevoerde toezichthouder en de mogelijkheid dat de kwaliteit van het toezicht onbewust kan verminderen als een toezichthouder gedurende meerdere jaren bij hetzelfde bedrijf toezicht houdt. Ook kan naar verloop van tijd een ongewenste (persoonlijke) band ontstaan tussen de toezichthouder en degene op wie toezicht wordt gehouden. Dit effect is sterker bij bedrijven waar jaarlijks controlebezoeken worden gehouden en intensief contact is, dan bij bedrijven met een lagere toezichtfrequentie. Bij complexe bedrijven kan te snel wisselen van toezichthouder contraproductief zijn in verband met een lange inwerkperiode. Om de kwaliteit van het toezicht en de efficiency op adequaat niveau te houden, zien de directeurs van de omgevingsdiensten er op toe dat toezichthouders iedere drie tot vijf jaar rouleren.

#### *Ongewone voorvallen, incidenten en crisisorganisatie*

De provincie gebruikt ongewone voorvallen cq. incidenten en klachten van burgers en bedrijven als een belangrijke indicator voor het risicogericht werken. Incidenten en klachten maken deel uit van de risicomethodiek bij het houden van preventief toezicht.

Binnen de reguliere bedrijfsvoering van bedrijven kunnen zich ongewone voorvallen voordoen. Deze ongewone voorvallen vormen afwijkingen van de - door het bedrijf - beoogde reguliere bedrijfsvoering. Ongewone voorvallen dienen door het bedrijf direct aan het bevoegd gezag te worden gemeld. De meeste ongewone voorvallen vormen geen bedreiging voor omwonenden en het milieu. Deze voorvallen kunnen binnen de reguliere toezichtskaders door het bevoegd gezag worden afgewikkeld met natuurlijk aandacht voor de oorzaak van het voorval en leereffecten.

Ongewone voorvallen kunnen echter ook potentiële of feitelijke effecten hebben voor omwonenden en het milieu. Voor het beheersen van de (gezondheids)risico's en effecten van incidenten van deze omvang zijn de veiligheidsregio's in het leven geroepen. De veiligheidsregio is bij incidenten het bevoegd gezag en

coördineert daartoe de inzet van alle hulpdiensten en de inzet van communicatiemiddelen. De bevoegdheden, opschalingsniveaus en in te zetten communicatiemiddelen zijn in de GRIP vastgelegd.

Na instellen van een GRIP zijn het betreffende bedrijf en bevoegd WABO gezag toeleveranciers en uitvoerders onder regie van de veiligheidsregio. In deze fase kunnen zowel het bedrijf als het bevoegd gezag gevraagd worden relevante (milieu)informatie aan te reiken. Met het oog hierop kennen de vijf omgevingsdiensten piketregelingen die voorzien in een 24/7 bereikbaarheid voor klachten en incidenten. De veiligheidsregio is in deze fase ook verantwoordelijk voor informatieverstrekking inzake mogelijke gezondheidseffecten voor mens en dier als gevolg van bijvoorbeeld inademing, eten van producten uit eigen tuin en/of uit commerciële (vee)teelt. In adviserende zin zijn hierbij betrokken de gemeentelijke gezondheidsdienst en waar nodig RIVM en NVWA.

Na de acute fase van beheersing van de risico's van het incident volgt een vervolg waarbij ook het Wabo bevoegd gezag zowel een meer technische als een meer beleidsmatige verantwoordelijkheid heeft. Bij incidenten van deze orde wordt door de betrokken omgevingsdienst namens het Wabo bevoegd gezag standaard een technisch onderzoek voorgeschreven. Dit onderzoek richt zich op oorzaak en gevolgen van het incident en staat onder andere ten dienste van het voorkomen van gelijksoortige incidenten in de toekomst bij dit bedrijf. De uitkomsten van dit onderzoek worden beoordeeld door de omgevingsdienst en kunnen conform de sanctiestrategie leiden tot sancties.

Incidenten kunnen de aanleiding zijn voor het geheel of gedeeltelijk stilleggen van de activiteiten van een bedrijf. Het bedrijf is zelf primair verantwoordelijk voor een verantwoorde herstart van activiteiten na een incident. Bij incidenten die geleid hebben tot het geforceerd stilleggen van activiteiten vraagt herstart vooraf instemming van de betrokken omgevingsdienst. Hierbij wordt gehandeld conform de algemene mandaatregeling.

Een belangrijk punt bij incidenten is het snel onderkennen van de situatie en het daarop inrichten van een passende organisatie. Binnen de veiligheidsregio is dat geregeld in draaiboeken, protocollen en oefeningen. Ook voor de fase waarin bevoegd gezag en omgevingsdienst weer zelf in "the lead" zijn is het goed onderkennen van de vereiste rollen en samenspel van belang. Naast het beschrijven daarvan vraagt dit ook blijvend professionaliseren om nog sneller in te zien welke situatie wat vraagt op inhoud, rolverdeling en samenspel.

### **Klachten**

Voor het melden van milieuklachten en overlast zoals stank of lawaai kunnen burgers en bedrijven bellen met de provinciale Milieutelefoon. Deze is dag en nacht bereikbaar via 0888-333555. De Milieutelefoon is een gezamenlijk initiatief van de provincie en de vijf omgevingsdiensten. Bedrijven met een milieuvergunning van de provincie zijn verplicht bijzondere voorvallen<sup>10</sup> te melden. Meldingen gaan telefonisch via 0888-333555 of middels een webformulier via de website van de betreffende omgevingsdienst. Dit gebeurt zo spoedig mogelijk na ontdekking van een afwijking in het bedrijfsproces.

---

<sup>10</sup> Het begrip omvat elke gebeurtenis in een inrichting, ongeacht de oorzaak van die gebeurtenis, die afwijkt van de normale bedrijfsactiviteiten, met inbegrip van storingen in het productieproces en storingen in de voorzieningen (mits daaruit nadelige gevolgen voor het milieu voortkomen) van de inrichtingen alsook ongelukken en calamiteiten.

### 3.3 HANDHAVING

Als tijdens het toezicht een overtreding wordt geconstateerd start de handhaving. De provincie hanteert de landelijk ontwikkelde handhavingsstrategie voor de Wabo en sluit aan bij de landelijke ontwikkelingen inzake het Brzo toezicht.

Bij het uitvoeren van de handhavingsstrategie hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

- iedere bevinding krijgt een passende interventie;
- de handhavingsstrategie wordt strikt toegepast:
  - eenduidige proces- en besluitvorming;
  - gelijke gevallen gelijk behandelen;
  - bewaken van de termijnen en tijdig de vervolgstappen in gang zetten;
  - gebruikmaken van standaardbrieven voor alle fases in het proces;
- wettelijke eisen worden in acht genomen;
- het naleefgedrag bepaalt mede welk handhavingsinstrument het beste past.

De bevoegdheid tot handhaving heeft zich in de loop der jaren ontwikkeld tot een beginselplicht tot handhaving. Dit houdt in dat bij overtreding van een wettelijk voorschrift het bevoegd gezag daartegen in de regel handhavend dient op te treden. Het niet doorzetten van handhavingsacties gaat ten koste van de geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van de provincie. Bovendien kan dit rechtsongelijkheid scheppen. Wel kan het bevoegd gezag bij het houden van toezicht prioriteiten stellen.

Afhankelijk van de ernst van de overtreding en het naleefgedrag van de overtreder kan worden overgegaan tot:

- bestuursrechtelijke handhaving;
- het instrument Bestuurlijke Strafbeschikking milieu (BSBm);
- strafrechtelijke handhaving (Openbaar Ministerie).

De keuze welk handhavingsinstrument<sup>11</sup> wordt ingezet, is afhankelijk van de ernst van de overtredingen in relatie tot het gedrag van de overtreder. Naast bestuurlijke of strafrechtelijke handhaving kunnen door de omgevingsdiensten ook alternatieve middelen worden ingezet zoals bijvoorbeeld shaming. De ernst gaat over de gevolgen voor het milieu, natuur, veiligheid en leefomgeving. Gedrag loopt van goedwillend, via moet kunnen en calculerend, naar crimineel gedrag. Eigen initiatief van een onderneming in het aanleveren van informatie en het oplossen en voor de toekomst voorkomen van overtredingen kan ook meetellen in de bepaling van de passende sanctie.

---

<sup>11</sup> Bestuurlijke handhavingsinstrumenten zijn: het uitoefenen van bestuursdwang, het opleggen van een last onder dwangsom, het intrekken van een vergunning of ontheffing en BSBm (op snijvlak van bestuurlijke en strafrechtelijke handhaving).

**Figuur 1: De Landelijke interventiematrix**

De (mogelijke) gevolgen zijn	Aanzienlijk Dreigend en/of onomkeerbaar	4	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen LOB, LOD Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen LOB, LOD Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Van belang	3	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen LOB, LOD Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD, verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Exploitatieverbod / sluiting, schorsen of intrekken vergunning certificaat of erkenning  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen, LOB, LOD
	Beperkt	2	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken / informeren,	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek, Waarschuwen	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen LOB, LOD Verscherpt toezicht	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Tijdelijk stilleggen LOB, LOD
	Vrijwel Nihil	1	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken/informeren	<b>Bestuursrecht herstellend</b> Aanspreken/informeren,	<b>Strafrecht</b> BSBm / PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek LOB, LOD Waarschuwen	<b>Strafrecht</b> PV  <b>Bestuursrecht bestraffend</b> Bestuurlijke boete  <b>Bestuursrecht herstellend</b> Bestuurlijk gesprek LOB, LOD Waarschuwen
			A	B	C	D
		<b>Goedwillend</b> - Onbedoeld - Proactief	<b>Moet kunnen</b> - Onverschillig	<b>Calculerend</b> - Bewust belemmerend en/of risico nemend	<b>Bewust en structureel crimineel</b> - Fraude - Oplichting - witwassen	
<b>Gedrag van de overtreder</b>						

	<b>Lichte segmenten.</b> Bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.
	<b>Middensegmenten.</b> Bestuursrechtelijk, bestuurs- en strafrechtelijk of strafrechtelijk optreden is aangewezen. Strafrechtelijk optreden komt vooral in beeld, naarmate er (meer) verzwarende aspecten zijn (zoals 'verkregen financieel voordeel').
	<b>Zware segmenten.</b> Strafrechtelijk optreden is in elk geval aangewezen, terwijl in veel gevallen ook bestuursrechtelijk optreden is aangewezen.

Bestuursrechtelijke handhaving richt zich op het ongedaan maken van de overtreding en het ongedaan maken van de gevolgen van de overtreding. Strafrechtelijke handhaving richt zich op het strafbaar stellen van de overtreder van een milieudelict. Bij BSBm ligt de nadruk op overtredingen van eenmalige aflopende aard, met een boete tot gevolg. Bij de provinciale taken wordt de BSBm voorlopig alleen als pilot toegepast.

De landelijke handhavingstrategie gaat uit van het in principe zo licht mogelijk starten met interveniëren gericht op herstel en het vervolgens snel inzetten van zwaardere interventies als naleving uitblijft. Bij het opleggen van sancties is het uitgangspunt dat slecht gedrag niet mag lonen. De provincie neemt daarbij de wettelijke eisen en de nadere concretisering daarvan in de jurisprudentie in acht, zoals:

- Er is een hoorplicht van overtreder en eventueel omwonenden en derde-belanghebbende.
- De hoogte van de dwangsom moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van het opleggen van de dwangsom.
- Er dient een maximumbedrag bepaald te worden.
- Het moet voor de overtreder aantrekkelijker zijn de overtreding en de gevolgen daarvan ongedaan te maken dan de dwangsom te betalen.

### **3.4 TOEZICHT EN HANDHAVING BRZO**

Het Besluit risico's zware ongevallen 2015 is de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso II-richtlijn. Het Brzo integreert wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampbestrijding in één juridisch kader. Doelstelling is het voorkomen en beheersen van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen betrokken zijn. Het Brzo stelt hiertoe eisen aan de meest risicovolle bedrijven in Nederland. Daarnaast is in het besluit de wijze waarop de overheid daarop moet toezien geregeld.

Bij het toezicht op het Brzo zijn specialistische inspecteurs betrokken van drie overheden: brandweer, Arbeidsinspectie en het Wabo-bevoegd gezag milieu. Gezamenlijk vormen zij één inspectieteam. Het Wabo-bevoegd gezag milieu heeft hierin een coördinerende rol. Het team werkt samen in de voorbereiding, uitvoering (bedrijfsbezoek) en afronding van de inspectie. De eventuele handhaving die uit de inspecties voortvloeit, is voor de eigen verantwoordelijkheid van de betreffende inspectiepartners. De inspectiepartners maken -afhankelijk van de aard van de geconstateerde overtredingen en de handhavende bevoegdheden- onderling een afspraak welke handhavingsmiddelen door wie worden ingezet. De provincie houdt toezicht op het deel externe veiligheid.

De huidige inspectiemethodiek wordt aangepast om een Brzo bedrijf te kunnen beoordelen op de aspecten beheersing van de risico's (veiligheidsbeheerssysteem), de technische integriteit van de installatie en de houding van het bedrijf t.a.v. veiligheid (veiligheidscultuur). Dit sluit aan bij het provinciale beleid. De bevoegd gezag taken voor Brzo-bedrijven op grond van de Wabo en de Brzo zijn ondergebracht bij de DCMR als Brzo-omgevingsdienst voor de provincie Zuid-Holland en Zeeland. Voor het toezicht en de handhaving van het Brzo sluit de provincie aan bij de daarvoor geldende instrumenten en de te ontwikkelen landelijke handhavingsstrategie Brzo.

### **3.5 Zeer zorgwekkende stoffen**

Onder vergunningverlening is de Zuid-Hollandse aanpak voor 'zeer zorgwekkende stoffen' (ZZS) beschreven. Onderdeel van deze programmatische aanpak is het vanuit toezicht geleidelijk aanschrijven van opeenvolgende branches om via deze proactieve aanpak bedrijven aan te zetten tot het daadwerkelijk inhoud geven aan de minimalisatieverplichting die geldt voor ZZS. In aanvulling hierop dient het bedrijf jaarlijks na te gaan of stoffen die al langer worden gebruikt inmiddels als ZZS moeten worden aangemerkt (inclusief zelfclassificatie door derden). Hiervoor maakt de toezichthouder gebruik van de landelijke database die het RIVM ontwikkelt. Het toezicht op ZZS betrekken wij zodoende bij het risicogerichte toezicht dat wij voorstaan en door de omgevingsdiensten in beginsel per branche laten uitwerken. Stapsgewijs ontwikkelen we zo ook voor ZZS een sluitende VTH cyclus.

Naast de industrie draagt ook vervoer bij aan de uitstoot van ZZS. De scheepvaart is hierbij een belangrijke factor. Met name bij het zogeheten "varend ontgassen" kunnen substantiële emissies ontstaan. Met het Rijk zijn wij in gesprek om ook deze emissies vergaand terug te dringen.



### **3.6 TOEZICHT EN HANDHAVING MATERIEEL GEVAARLIJKE STOFFEN**

Onderdeel van het Brzo-toezicht en het toezicht op grond van de Wabo is het toezicht op de keuringen van materieel dat bedrijven gebruiken wanneer zij werken met gevaarlijke stoffen. Het gaat hier bijvoorbeeld om opslagtanks, installaties en leidingen. Voor opslagtanks, installaties en leidingen zijn verschillende keuringsregimes van toepassing die volgen uit verschillende wettelijke kaders.

De toezichthouder ziet er op toe dat de bedrijven zich houden aan de rechtstreeks werkende keuringstermijnen in wet- en regelgeving (Brzo en Barim) en aan de in de vergunningvoorschriften vastgelegde (wettelijke) keuringstermijnen. Zo niet dan treedt de provincie strikt handhavend op volgens de landelijke handhavingsstrategie.

Bedrijven en/of branchorganisaties worden gestimuleerd om de keuringstermijnen en de resultaten van de diverse keuringen inzichtelijk in één document (of anderszins) bij te houden en aan het bevoegd gezag te overleggen. Met behulp van moderne ICT technieken is deze informatie voor de overheid eenvoudig te ontsluiten, zodat altijd direct duidelijk is of bijvoorbeeld keuringsdata worden overschreden.

De provincie zal nagaan of het mogelijk is om, in samenwerking met het bedrijfsleven, een systeem te ontwikkelen waarin de omgevingsdiensten online inzicht kunnen krijgen in feitelijke informatie over bijvoorbeeld keuringsdata en verplichte certificaten voor (brandblus)installaties. Deze integrale en directe informatievoorziening draagt bij aan de kwaliteit van het toezicht en het naleefgedrag van bedrijven.

### **3.7 TOEZICHT EN HANDHAVING BIJ GROENE WET- EN REGELGEVING**

Toezicht en handhaving in het kader van de Wet natuurbescherming

De provincie is bevoegd gezag voor toezicht en handhaving in het kader van de Wet natuurbescherming. De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid voert deze taken namens de provincie uit voor het gehele grondgebied van Zuid-Holland.

Begin 2012 hebben de provincies het 'Basisniveau provinciale regievoering groene handhaving' vastgesteld, een uitvloeisel van het Convenant Nalevingstrategie Natuurwetgeving.

De provincie concentreert zich op de volgende drie terreinen:

1. omgevingsvergunningplichtige activiteiten;
2. aangewezen gebieden, in het bijzonder Natura 2000-gebieden;
3. specifieke nalevingsproblemen in het vrije veld, buiten de bebouwde kom; waaronder ook begrepen jacht, beheer- en schadebestrijding, houtopstanden en soortenbescherming.

Het toezicht en de handhaving in het kader van de Wet natuurbescherming voert de provincie in nauwe samenwerking met de handhavingpartners (terreinbeherende organisaties, andere omgevingsdiensten, gemeenten, waterschappen, politie, etc.) risicogericht uit. De methodiek ligt in lijn met de in paragraaf 3.2 beschreven methodiek voor milieu inrichtingen. In de uitwerking van het risicogericht toezicht is tevens de risicomethodiek inzake groene wet- en regelgeving te vinden. Voor "groen" past de provincie ook de landelijke handhavingsstrategie toe.

### **3.8 TOEZICHT EN HANDHAVING GRONDWATERONTTREKKINGEN**

De provincie is bevoegd gezag voor toezicht en handhaving voor grondwateronttrekkingen op grond van de Waterwet en voor de grondwateractiviteiten milieubeschermingsgebieden op grond van de Pmv.

De omgevingsdienst Haaglanden voert de toezicht- en handhavingstaken Waterwet namens de provincie uit voor het gehele grondgebied van Zuid-Holland. De toezicht- en handhavingstaken PMV milieubeschermingsgebieden worden door alle omgevingsdiensten uitgevoerd in hun eigen regio.

Het toezicht gebeurt risicogericht in overeenstemming met de in paragraaf 3.2 beschreven methodiek. Voor handhaving passen de omgevingsdiensten de provinciale handhavingsstrategie toe.

### **3.9 TOEZICHT EN HANDHAVING OP KWALITEIT, HYGIËNE EN VEILIGHEID ZWEMWATER**

De provincie is het bevoegd gezag voor de Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden (Whvbz). Hieronder vallen de binnen- en buitenbaden, maar ook peuterbassins en zwembaden bij ziekenhuizen en sauna's<sup>12</sup>. Ook is de wet van toepassing op de aangewezen zwemlocaties in oppervlaktewater<sup>13</sup>. De Omgevingsdienst Midden-Holland (ODMH) voert namens de provincie het toezicht op grond van de Whvbz uit en beheert ook de zwemwatertelefoon in het zomerseizoen. De zwembaden worden elk jaar bezocht. Aandachtspunten hierbij zijn waterkwaliteit, hygiëne en veiligheid. In de wet is opgenomen dat het zwembad moet zorgen voor 'voldoende toezicht'. Om dit na te gaan, is er 'Toezicht op toezicht'. Hierbij wordt er specifiek gelet op hoe het zwembad zelf toezicht uitoefent op de bezoekers.

Op de waterkwaliteit van de baden wordt maandelijks toezicht gehouden. Onafhankelijke laboratoria nemen de monsters en analyseren deze. De resultaten gaan rechtstreeks naar ODMH en zij beoordeelt deze vervolgens. De Whvbz stelt, dat als een zwemgelegenheid niet voldoet aan het vereiste - uit het bij de wet horende - besluit, er geen gelegenheid mag worden gegeven tot zwemmen. In principe wordt bij afwijking in eerste instantie gewaarschuwd. Is de overtreding niet binnen de termijn opgeheven, dan volgt een dwangsomprocedure, conform de provinciale handhavingsstrategie.

Voor wat betreft de zwemlocaties in het oppervlaktewater loopt het zwemseizoen jaarlijks van 1 mei tot 1 oktober. In die periode worden alle locaties elke twee weken door de waterkwaliteitsbeheerder bemonsterd en geanalyseerd en met een advies aan ons doorgestuurd. De zwemwaterinspecteurs bezoeken de locatie ook elke veertien dagen voor een visuele inspectie, waarbij zij onder meer letten op de aanwezigheid van blauwalgen, doorzicht van het water, reinheid van de locatie en het intact zijn van de voorzieningen, zoals de drijflijn. Bij onvoldoende waterkwaliteit zijn er drie mogelijke maatregelen:

1. een waarschuwing bij een geringe afwijking;
2. een negatief zwemadvies bij een slechte kwaliteit;
3. een zwemverbod indien er sprake is van een gezondheidsrisico.

De Whvbz wordt op termijn opgenomen in de Omgevingswet.

### **3.10 TOEZICHT EN HANDHAVING WABO BRIKS<sup>14</sup>**

De omgevingsdiensten voeren deze taken voor de provincie uit bij de inrichtingen waarvoor de provincie op grond van de Wabo bevoegd gezag is. Indien zij zelf niet over bepaalde specifieke deskundigheid beschikken, kunnen zij hiervoor externen inschakelen.

Bij toezicht en handhaving met betrekking tot BRIKS-activiteiten dient onderscheid gemaakt te worden tussen de realisatiefase en de gebruiksfase. In de realisatiefase vindt risicogericht toezicht plaats op de

---

<sup>12</sup> Categorie A en B Whvbz.

<sup>13</sup> Categorie C en D Whvbz.

<sup>14</sup> BRIKS staat voor Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen. Het begrip omvat echter alle activiteiten genoemd in art 2.1 en art. 2.2 van de Wabo, uitgezonderd milieu-activiteiten. Het kan dus tevens gaan om een ontheffing van het bestemmingsplan, een aanlegvergunning voor een alarminstallatie en een monumentenvergunning. Daarnaast vallen ook sloop- en gebruiksmeldingen op grond van het Bouwbesluiten onder BRIKS-activiteiten.

uitvoering van BRIKS-activiteiten volgens de hiervoor verleende vergunningen en/of geaccepteerde meldingen. In de gebruiksfase vindt signaaltoezicht plaats op BRIKS-activiteiten door (milieu)inspecteurs tijdens het reguliere (milieu)toezicht.

Het houden van toezicht gebeurt op basis van het provinciale uitvoeringskader inzake Wabo-BRIKS, actuele wet- en regelgeving, toetsings- en beleidskaders, inclusief die van andere overheden.

Bij geconstateerde overtreding(en) wordt een toezichts- en eventueel een (formeel) handhavingstraject gestart.

### **3.11 TOEZICHT EN HANDHAVING BODEMSANERINGEN EN NAZORG**

Alle omgevingsdiensten voeren het toezicht op de naleving van de Wbb uit namens de provincie. De provincie zoekt bij het uitvoeren van toezicht en handhaving bij bodemsanering afstemming met gemeenten in het kader van het Besluit bodemkwaliteit.

Jaarlijks voeren de omgevingsdiensten een risicoanalyse uit op basis van de te verwachten complexiteit van de bodemsaneringstaak ter onderbouwing van de capaciteit (kwaliteit en kwantiteit).

Specifieke aandachtspunten en risico's voor bodemsaneringen en de daaropvolgende nazorg bij restverontreinigingen zijn:

- Het gedrag van de (rest) verontreiniging (verontreinigende stoffen) in de grond en het grondwater;
- Risico's van de activiteiten voor de uitvoerders van de sanering en voor de omgeving;
- Eerder vertoond naleefgedrag van de saneerder, MKB-er, directievoerder, aannemer en eigenaar / gebruiker.

Belangrijk hulpmiddel bij de risicoanalyse en het uitvoeren van toezicht en handhaving is het Bodem Informatie Systeem (BIS), waarover alle omgevingsdiensten beschikken. Hierin worden data en basisgegevens van saneringslocaties actueel gehouden.

Prioritering van het toezicht gebeurt vanuit bovengenoemde aandachtspunten naar gevolgen voor milieu, veiligheid en de leefomgeving. Saneringen en nazorglocaties met grote risico's voor de omgeving en/of de uitvoerders van de sanering hebben prioriteit. Op saneringen met grote risico's wordt minimaal één keer toezicht gehouden. Actieve nazorglocaties worden met een zekere regelmaat bezocht. De frequentie hangt af van het gedrag van de verontreiniging in de grond en het grondwater en de risico's voor de omgeving. Saneringen met kleinere risico's en passieve nazorglocaties worden steekproefsgewijs bezocht. Daarbij weegt de omgevingsdienst het gedrag mee van de verontreiniging in de grond en het grondwater en de potentiële risico's voor de omgeving. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan aanbeveling 10 in het rapport van de RRK.<sup>15</sup>

Voor het toezicht op bodemsanering en nazorg is een toezichtplan opgesteld. Het toezichtplan gaat over de uitvoering van bodemsaneringen, waarmee de provincie aansluit bij de Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb van het SIKB en het normblad SIKB 8001/8002. De provincie werkt hierbij volgens de Handhavingsuitvoeringsmethode Wbb: de HUM Wbb en de HUM Bbk van het SIKB.

Het doel van het toezichtplan is te komen tot een eenduidige concrete uitvoering van toezicht. De toezichthouder kan in dit plan nagaan wat hij bij de te onderscheiden toezichttaken kan verwachten. Het plan is een basisdocument dat jaarlijkse aangepast wordt. Doel is om het toezicht te laten voldoen aan de

---

<sup>15</sup> Aanbeveling 10 uit het RRK-rapport over nazorg bij restverontreiniging na bodemsanering luidt: "Vraag GS ervoor te zorgen dat de Omgevingsdiensten risico-gestuurd gaan handhaven op nazorglocaties".

Handreiking adequate bestuurlijke handhaving Wbb en de HUM Wbb, zodat het toezicht het stempel 'professioneel' kan krijgen. Toezicht vindt plaats op:

- bodemsaneringen (historische en nieuwe gevallen);
- handelingen met verontreinigde grond;
- de toepassing van grond, baggerspecie en bouwstoffen;
- de bescherming van de bodem (de zorgplicht).

Toeziën op passieve en actieve nazorg is onderdeel van het toezichtplan.

Bij geconstateerde overtredingen wordt de landelijke handhavingsstrategie toegepast. Bij handhaving bodemsaneringen en nazorg restverontreinigingen zet de provincie als bestuurlijke instrumenten in: de last onder dwangsom en de bestuursdwang. Daarnaast zijn er de strafrechtelijke instrumenten: proces verbaal (uitgebreid) en BSBm. Voor bijvoorbeeld het niet doen van een melding in het kader van de Wbb is de BSBm een geschikt instrument. De overtreder krijgt een boete opgelegd en ervaart zo direct de gevolgen van zijn daad. Bij de provinciale taken wordt de BSBm voorlopig alleen als pilot toegepast.

### **3.12 TOEZICHT VUURWERKBESLUIT**

De provincie is bevoegd gezag voor het uitoefenen van toezicht en handhaving op de naleving van de verleende toestemming om bij een evenement vuurwerk tot ontbranding te brengen. Alle omgevingsdiensten voeren deze taak uit, waarbij de DCMR het toezicht coördineert.

Het toezicht op de meldingsplichtige vuurwerkevenementen ligt sinds de inwerkingtreding van het Vuurwerkbesluit 2012 bij de rijksinspectie Leefomgeving en Transport. Dit is een omissie van de wetgever. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft een voorstel tot wijziging van het Vuurwerkbesluit in procedure gebracht, waarmee de bevoegdheden van meldingsplichtige vuurwerkevenementen weer aan de provincies worden teruggegeven. Zodra deze wijziging van kracht wordt voeren de omgevingsdiensten ook het toezicht op de meldingsplichtige vuurwerkevenementen weer uit. Er is echter wel een mandaat verleend zodat de provincies toezicht kunnen houden op de meldingsplichtige vuurwerkevenementen.

### **3.13 TOEZICHT EN HANDHAVING LUCHTVAART**

De DCMR voert in de gehele provincie het toezicht uit op de naleving van de luchthavenregelingen en -besluiten en de verleende TUG-ontheffingen. Alle luchthavens van regionaal belang krijgen periodiek een controle. Op basis van ervaringen met naleving wordt het toezicht risicogericht geprioriteerd.

Bij een overtreding van regels voor de luchtvaartterreinen en de TUG-ontheffingen volgt handhavend optreden. Daarbij let een inspecteur in het bijzonder op het landzijdig gebruik (het starten en landen). De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILenT) houdt toezicht op het naleven van regelgeving over veilig gebruik van het luchtruim.

### **3.14 Toezicht en handhaving energietransitie**

Zoals in Deel 1 van de Nota VTH al is opgemerkt is energie een milieuthema waar in het bijzonder aandacht aan moet worden besteed. Het duurzaamheidsaspect energie heeft een plaats in het preventief toezicht, maar past minder goed in de methodiek van periodiek fysiek toezicht. Uit expertmeetings blijkt dat een projectmatige, inrichting overstijgende, aanpak als de meest geschikte en effectieve methode wordt gezien.

### *Audits en energie efficiencyplannen (EEPs)*

In de provinciale energieagenda Watt Anders is aangegeven dat de provincie zich inzet op energiebesparing bij de provinciale inrichtingen door onder andere te sturen op adequate energievoorschriften in vergunningen en/of adequate EEP's. Sinds 2016 worden zowel de beoordelingen van de 4-jaarlijkse EEP plannen van de Meer Jaren Afspraken (MJA-3) inrichtingen als de milieujaarverslagen (e-mjv) over de uitvoering van deze EEP plannen beoordeeld door de omgevingsdiensten. Jaarlijks toetst de omgevingsdienst steekproefsgewijs de uitvoering van de EEPs. Voor inrichtingen die vallen onder de European Energy Directive en geen MJA of MEE convenant hebben afgesloten geldt het zelfde. Provinciale inrichtingen die een EED-audit hebben uitgevoerd laten deze beoordelen door de omgevingsdiensten.

### *WKO*

Een warmte- en koudeopslag (WKO) is een bodemenergiesysteem dat gebruik maakt van het grondwater in ondergrondse watervoerende pakketten om klimaatinstallaties in gebouwen te voorzien van warmte in de winter en koude in de zomer. WKO is een bewezen techniek voor duurzame energievoorziening. De provincie Zuid-Holland is bevoegd gezag daar waar het gaat om open WKO-systemen.

Vergunningverlening en toezicht op WKO's zijn door de provincie ondergebracht bij de omgevingsdienst Haaglanden. Samenwerking tussen de omgevingsdiensten noodzakelijk om via de toetsing optimalisatie van de systemen te bewerkstellingen.

### *Vervoer besparingsplan*

Aan vervoerrelevante bedrijven wordt door de omgevingsdiensten gevraagd om een adequaat milieubesparingsplan vervoer op te stellen. Het milieubesparingsplan vervoer is een plan waarin maatregelen worden beschreven om te komen tot beperking van energieverbruik en de emissies van het vervoer in beeld worden gebracht. Het betreft met name emissies van CO<sub>2</sub>, NOx, (ultra)fijn stof en verkeerslawaaï. Dit onder meer ter beperking van impact op klimaat en verbetering van de luchtkwaliteit. Verbetermaatregelen, die staan verwoord in de geldende landelijke Handreiking Vervoermanagement, worden per situatie op haalbaarheid getoetst en afgewogen. Uit het besparingsplan moet blijken dat een vervoerrelevant bedrijf heeft voldaan aan de wettelijke zorgplicht, dus of het bedrijf voldoende maatregelen heeft getroffen om de nadelige gevolgen voor het milieu, van transport van goederen en personen van en naar de inrichting, zoveel mogelijk te beperken.

## **3.15 GEDOOGSTRATEGIE**

Handhaven is het uitgangspunt en gedogen is en blijft een uitzondering. De provincie is wettelijk verplicht om een gedoogstrategie te hebben. De provinciale strategie hanteert de inhoud van de algemene landelijke nota "Grenzen aan gedogen".

Met de vorige gedoogstrategie heeft de provincie de afgelopen jaren beperkt - en alleen in uitzonderingsgevallen - illegale activiteiten gedoogd of tijdelijk toegestaan. In de gedoogstrategie staat in welke situaties en onder welke condities inzet van sancties tegenover overtreders tijdelijk achterwege kan blijven.

Bij de gedoogstrategie hanteert de provincie de volgende uitgangspunten:

- handhaven moet, tenzij er sprake is van bijzondere omstandigheden. Gedogen dient zoveel mogelijk beperkt te blijven in omvang en tijd;
- gedogen gebeurt expliciet en na een zorgvuldige en kenbare belangenafweging;

- bij gedogen vindt actief toezicht plaats, gericht op de vraag of het gedogen nog actueel is en de vergunninghouder de opgelegde beperkingen en voorschriften naleeft.

Volgens jurisprudentie van de bestuursrechter en het landelijk gedoogbeleid kan gedogen alleen gerechtvaardigd zijn in uitzonderlijke omstandigheden. Uitzonderlijke omstandigheden zijn:

- overmacht situaties: indien een rechtvaardigingsgrond voor de overtreding bestond, is volgens artikel 5:5 Awb handhaving niet toegestaan. Er is dan een wettelijke plicht tot gedogen;
- overgangssituaties (concreet zicht op legalisatie, bedrijfsverplaatsingen, experimenten)
  - er loopt al een vergunningaanvraag en het is duidelijk dat de illegale situatie daarmee gelegaliseerd kan worden;
  - bij bedrijfsverplaatsing moet er concreet zicht zijn op deze verplaatsing binnen afzienbare tijd waardoor de geconstateerde overtredingen worden beëindigd;
  - bij experimenten richt het gedogen zich op de vraag vast te stellen of binnen een zo kort mogelijke termijn een legaliseerbare situatie kan ontstaan. Voor langer lopende proefnemingen is een tijdelijke vergunning een passend instrument (zie paragraaf 2.5).
- gevallen waarin het achterliggende belang overduidelijk beter is gediend met gedogen;
- gevallen waarin het opleggen van een last onevenredig is in verhouding tot de belangen die met handhaving gediend zijn.

## 4. Communicatie en informatie VTH

De provincie vindt het belangrijk om open en transparant te zijn over onze prestaties en streeft ernaar om actief verantwoording af te leggen aan onze burgers, bedrijven en partners. Deze ambitie werkt ook door in ons beleid en deze nota VTH. Inzake deze openheid en transparantie hanteren wij de volgende uitgangspunten:

- VTH data<sup>16</sup> actief openbaar maken, beschikbaar stellen en toegankelijk maken. De data wordt beschikbaar gesteld aan alle burgers, bedrijven en partners, is eenvoudig bereikbaar en bruikbaar voor toepassing door derden. Er worden hierbij geen partijen uitgesloten.
- Kwaliteit van de data wordt gewaarborgd. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de 3 B's (Beschikbaarheid, Bruikbaarheid en Bestendigheid) zoals deze gehanteerd worden in het DSO. Indien de kwaliteit van de data ontoereikend is, wordt met omgevingsdiensten samen gewerkt om de kwaliteit te verbeteren.
- Informatie in begrijpelijke taal leveren. Informatie over onze prestaties wordt in begrijpelijke bewoordingen gepubliceerd op de websites van de provincie en de omgevingsdiensten.
- Interactie met de omgeving. Op basis van de beschikbaar gestelde data en informatie komen wij graag in gesprek met belanghebbenden. Via de website bieden wij ook de mogelijkheid tot samenwerking en discussie.

### 4.1 Informeren burgers

De provincie vindt het belangrijk om burgers goed te informeren over de kwaliteit van de leefomgeving en de invloed van bedrijven daarop. Daartoe wordt informatie via de website van de provincie maar ook de websites van de omgevingsdiensten beschikbaar gesteld. Het gaat hierbij om onder andere het volgende:

- Resultaten van toezicht bij Brzo-bedrijven. Jaarlijks wordt in begrijpelijke taal een rapportage gepubliceerd over de veiligheid van Brzo bedrijven op het provinciaal grondgebied.
- Handhavingsbesluiten. Op de websites van de omgevingsdiensten worden alle handhavingsbesluiten van bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is, beschikbaar gesteld.
- Vigerende vergunningen. Op de websites van de omgevingsdiensten worden geconsolideerde overzichten met vigerende vergunningen van alle provinciale inrichtingen gepubliceerd.
- Ongewone voorvallen. Alle ongewone voorvallen die een effect hebben op de omgeving van een bedrijf worden via de websites van de omgevingsdiensten ontsloten.
- Risico's. Via de website van de landelijke risico-kaart is informatie over risico's in de eigen woon- en werkomgeving te vinden.

### 4.2 Veilig data delen

De provincie streeft ernaar om actief haar VTH-data en informatie te delen met derden. In het licht van de Omgevingswet en het daarmee samenhangende Digitale Stelsel Omgevingswet is dit ook noodzakelijke. Om de belangen van haar burgers en bedrijven te beschermen voldoet de data die de provincie beschikbaar stelt aan alle geldende wet- en regelgeving rondom openbaarheid en privacy<sup>17</sup>. Vanuit de ontwikkelingen met betrekking tot het DSO zal de data en informatie die wordt gedeeld in toenemende mate aan in dit verband afgesproken standaarden moeten gaan voldoen.

---

<sup>16</sup> In dit hoofdstuk wordt gesproken over data en informatie. Met data wordt bedoeld onbewerkte gegevens en met informatie wordt bedoeld bewerkte gegevens.

<sup>17</sup> Het betreft hier onder andere de Wet openbaarheid van bestuur en de Wet bescherming persoonsgegevens.

### 4.3. Openheid en transparantie

Gedeputeerde staten willen over hun besluiten open en transparant zijn. Om hier vorm aan te geven is de actieve openbaarheid een uitgangspunt van het provinciaal bestuur. Dit betekent onder meer dat naast de wettelijke voorschriften ten aanzien van openbaarheid besluiten en de daarbij behorende onderliggende documenten uit eigen beweging openbaar worden gemaakt. De actieve openbaarheid heeft betrekking op alle besluiten in de vergunning relatie, dus ook op eventuele besluiten ten aanzien van de handhaving de vergunning. Bij de actieve openbaarheid worden de beleidsregels in acht genomen zoals die door gedeputeerde staten zijn vastgesteld.

Hoewel de provincie zo optimaal als mogelijk wil voldoen aan de algemene voorschriften ten aanzien van openbaarheid en de specifiek ten aanzien van het milieu opgestelde regels, kan het nog steeds voorkomen dat verzoeken om openbaarheid worden gedaan met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Bij dergelijke verzoeken worden de daarvoor geldende regels in acht genomen en wordt zo veel als deze regels mogelijk maken de openheid betracht. Naast het zwaarwegende algemene belang van openbaarheid nemen Gedeputeerde Staten ook het belang van de vergunningaanvrager, of –houder in acht en worden diens belangen mede gewogen bij een besluit tot openbaarmaking. Het vragen van zienswijzen in gevallen waarbij mogelijke bezwaren tegen de openbaarheid mogen worden verwacht, maakt deel uit van de hierbij te voeren procedure.

### 4.4 INFORMATIE BODEMVERONTREINIGINGEN EN NAZORGLOCATIES

Informatie over bodemkwaliteit en gebruiksbeperkingen is als volgt beschikbaar:

- Eigenaren van de betrokken percelen ontvangen via een afschrift van de beschikking actief informatie over de status van de locatie en de eventuele gebruiksbeperkingen die op het perceel rusten.
- Gebruiksbeperkingen bij ernstige gevallen van bodemverontreiniging en nazorglocaties krijgen een verplichte registratie bij het kadaster. Doel van deze registratie is het kenbaar maken van gebruiksbeperkingen door bodemverontreinigingen bij aan- en verkoop.
- Informatie over bodemkwaliteit is voor iedereen beschikbaar in het landelijke Bodemloket en de Bodeminformatiesystemen bij de bevoegde gezagen Wbb.

Samen met de Omgevingsdiensten heeft de provincie in 2014 een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden om de informatie over de nazorglocaties beter toegankelijk te maken. Er zijn zes verschillende mogelijkheden onderzocht. Uiteindelijk bleek dat alle zes onderzochte mogelijkheden gezien de kosten en de uitvoerbaarheid niet haalbaar waren. Het is niet mogelijk om op dit moment actiever te communiceren naar de eigenaren en de gebruikers dan nu al gebeurt. De informatievoorziening – die in principe voldoende is - wordt dan ook gecontinueerd.



**Overzicht gebruikte afkortingen**

APV	Algemeen Plaatselijke Verordening
AT	Administratief Toezicht
AW	Achtergrondwaarden
AWB	Algemene Wet Bestuursrecht
BARIM	Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer. (Activiteitenbesluit)
BBK	Besluit Bodemkwaliteit
BBT	Beste beschikbare technieken
BCF	bioconcentratiefactor
BEVI	Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen
BHO	Bestuurlijk Handhavingsoverleg
Bibob	Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
BIP	Bestuurlijk inspectie programma (Brzo)
BIS	Bodeminformatiesysteem
BO	Bestuurlijk Omgevingsberaad
BOR	Besluit omgevingsrecht
BOA	Bijzonder OpsporingsAmbtenaar
BOR	Besluit omgevingsrecht
BRIKS	Bouwen, reclame, inritten, kappen, slopen
BRZO	Besluit risico's zware ongevallen
BSBm	Bestuurlijke strafbeschikking milieu
BUM wbb	Besluituitvoeringsmethode Wet Bodembescherming
BUS	Besluit Uniforme Saneringen
BVR	Besluit Veiligheidsregio's
DCMR	DCMR Milieudienst Rijnmond
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
EED	EU - Richtlijn Energie Efficiëntie
EEP	Energie efficiencyplan
E-MJV	Electronisch Milieujaarverslag
E-PRTR	European Pollutant Release and Transfer Register
ETBE	Ethyl-tert-butylether (organische verbinding)
EV	Externe Veiligheid
EZK	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat
GS	Gedeputeerde Staten
HUM BBK	Handavingsuitvoeringsmethode Besluit Bodemkwaliteit
HUM Wbb	Handavingsuitvoeringsmethode Wet Bodembescherming
IBC	Isoleren, beheersen, controleren
IenW	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
ILenT	Inspectie Leefomgeving en Transport (onderdeel Ministerie IenW)
IPO	Interprovinciaal Overleg
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
KPI's	Kritische prestatie indicatoren
LATrb	Landelijke Aanpak Toezicht (LAT) Risicobeheersing Bedrijven
LOM	Landelijk Overleg Milieuhandhaving
M.E.R.	Milieu Effect Rapportage
MKB-er	MilieuKundig Begeleider
Mor	Ministeriële Regeling Omgevingsrecht
MTR-waarde	Maximaal Toelaatbaar Risico - waarde
MTBE	Methyl-tert-butylether (organische verbinding)
NER	Nederlandse Emissierichtlijn
NIM	Nieuwe Inspectie Methodiek (Brzo)
OBM	Omgevingsvergunning beperkte milieutoets
ODMH	Omgevingsdienst Midden-Holland

OM	Openbaar Ministerie
OvV	Onderzoeksraad voor Veiligheid
PGS	Publicatiereeks Gevaarlijke Stoffen
PMV	Provinciale milieuverordening
PS	Provinciale Staten
PV	Proces Verbaal
QRA	Quantitative Risk Analysis
RBK	Regeling Bodemkwaliteit
REVI	Regeling Externe Veiligheid Inrichtingen
RIE	Richtlijn Industriële emissies
RIVM	Rijksinstituut Volksgezondheid en Milieuhygiëne
RRK	Randstedelijke Rekenkamer
SIKB	Stichting Infrastructuur Kwaliteitsborging Bodembeheer
TUG	Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik
VTH	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
VVGB	Verklaring van geen bedenkingen
VWB	Vuurwerkbesluit
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbb	Wet bodembescherming
Wet Bibob	Wet bevordering integriteitsbeoordelingen
Wet VTH	Wet Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
WHVBZ	Wet Hygiëne Veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden
Wkpb	Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken
WKO	Warmte- koudeopslag
WLv	Wet Luchtvaart
Wm	Wet milieubeheer
Wnb	Wet Natuurbescherming
WVR	Wet Veiligheidsregio's
WW	Waterwet