



Gemeenschappelijk
Uitvoeringskader
(GUK)



Voorwoord

Over het functioneren van het stelsel van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) zijn landelijk afspraken gemaakt. In het Interbestuurlijk Programma (IBP) wordt bovendien hard gewerkt om tot een sterk en robuust stelstel voor VTH te komen op grond van de aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen. Veel onderdelen van het stelstel zijn per wet, algemene maatregel van bestuur of andere regelgeving geregeld. Zo is ook het regionaal Gemeenschappelijk Uitvoeringskader (GUK) en een daarop gebaseerde uitvoerings- en handavingsstrategie wettelijk geregeld.

Een dergelijk regionaal perspectief is belangrijk, aangezien veel maatschappelijke vraagstukken op het gebied van milieu en duurzaamheid de gemeentelijke grenzen overstijgen. Een GUK is dan ook meer dan de optelsom van de gemeentelijke doelstellingen op VTH-gebied. De doelstelling van het GUK is om op grond van een scherpe omgevings-, beleids- en risicoanalyse de altijd beperkte capaciteit van de Omgevingsdienst gericht in te kunnen zetten om in de gehele regio het meeste rendement te behalen en de grootste impact voor de leefomgeving te realiseren. Het fungeert dan ook als raamwerk dat tegelijkertijd de dienst stimuleert om efficiënt en effectief te functioneren. In een tijd van grote maatschappelijke opgaven zoals energie, aanpak van stikstof, reductie van PFAS en ZZS en terugdringing van CO₂-uitstoot, zijn onvermijdelijk regionale keuzes noodzakelijk. Dat kan in de toekomst zeker gaan schuren, in de gevallen dat lokale prioriteiten en regionale prioriteiten conflicteren. Daarom is het belangrijk om met alle deelnemers tot een gezamenlijke aanpak, doelstellingen en prioritering te komen, zodat de aanwezige capaciteit en het VTH-instrumentarium zo doeltreffend mogelijk wordt gebruikt, en ten goede komt aan een schone, veilige en duurzame leefomgeving voor onze inwoners.

Het afgelopen anderhalf jaar is met een brede projectgroep geprobeerd tot een integrale afweging te komen. Deze groep kenmerkte zich door inbreng van specialisten, de ambtelijke klankbordgroep van het Ambtelijk Overleg en daaropvolgend bespreking met de bestuurders. Aan de hand van verschillende werkvormen, zoals webinars en themabijeenkomsten maar ook overleggen is voortdurend integraliteit nagestreefd. Ook al de gemeentelijke beleidsstukken op het gebied van milieu en duurzaamheid zijn daarbij betrokken. Daarmee is nu een GUK tot stand gekomen dat belangrijke verbeteringen kent en bovendien meer verdieping bevat dan het GUK uit 2018. Gedurende de looptijd van het voorliggende GUK houden we rekening met invloeden van buitenaf, zoals kabinetsbeleid, nieuwe wetgeving en stelseladaptaties, die tussentijds tot heroverwegingen kunnen leiden. Het is dan aan het bestuur om daarop wederom adequaat te besluiten.

Ik hoop dan ook dat dit document u als lezer een verhelderende kijk biedt op onze gezamenlijke milieupgaven. Voor een schone, veilige en duurzame leefomgeving.



Alfred Arbouw

december 2023



Inhoudsopgave

1. Inleiding	4	3. Uitvoeringsbeleidsplan VTH	8
1.1 Wat is het gemeenschappelijk uitvoeringskader?	4	3.1 Inleiding	8
1.2 Waarom een gemeenschappelijk uitvoeringskader?	5	3.2 Vergunningverlening	8
		3.2.1 Uitgangspunten	9
2 Meerjarenprogramma	6	3.2.2 Instrumentarium	9
2.1 Inleiding	6	3.2.3 Omgevingswet	11
2.2 Beleidsanalyse	6	3.3 Toezicht	13
2.3 Omgevingsanalyse	7	3.3.1 Uitgangspunten	13
2.4 Focuspunten	7	3.3.2 Programmering	14
		3.3.3 Omgevingswet	18
		3.4 Handhaving	19
		3.4.1 Instrumentarium	19
		3.5 Klachten	20
		3.6 Niet-inrichtingsgebonden taken (NIG-taken)	20
		3.6.1 Asbest	22
		3.6.2 Bodem	25
		3.6.3 Mobiel breken	27
		3.6.4 Gesloten Bodemenergiesystemen (gBES)	28
		4 Aanpakken	30
		4.1 Programmatische brancheaanpak	30
		4.2 Ketenaanpak	31
		Bijlage 1. Focuspunten	33
		Bijlage 2. Risicoanalyse	44
		Bijlage 3. VTH-strategieën	47

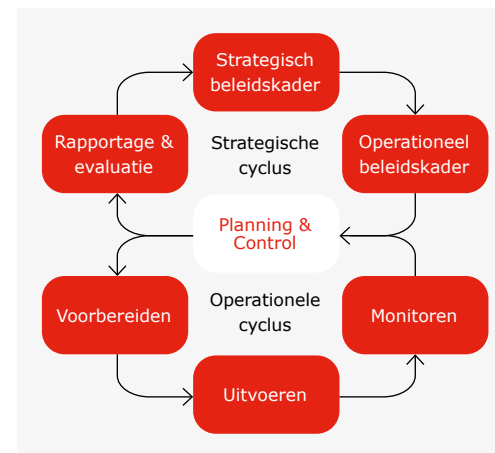




Inleiding

1.1 Wat is het gemeenschappelijk uitvoeringskader?

Het Gemeenschappelijk Uitvoeringskader (GUK) vormt de basis voor de uniforme regionale uitvoering van het basistakenpakket dat door de OMWB wordt uitgevoerd. Dit beleidsdocument is daarmee richtinggevend bij het verlenen van vergunningen, het beoordelen van meldingen, het uitoefenen van toezicht en de wijze waarop wordt gehandhaafd. Het GUK geeft hiermee invulling aan de strategische cyclus van de 'BIG-8 beleidscyclus' en aan de wettelijke eisen van de procescriteria zoals beschreven in de artikelen 13.4 tot en met 13.11 van het Omgevingsbesluit. Met behulp van deze eisen en criteria wordt, ten behoeve van kwaliteitsborging, zorg gedragen voor een sluitende planning en control cyclus van de OMWB en zijn deelnemers bij de uitvoering van het basistakenpakket. Het strategisch beleidskader wordt gevormd door het meerjarenprogramma zoals beschreven in hoofdstuk 2 en het operationeel kader is uitgewerkt in het uitvoeringsbeleidsplan VTH in hoofdstuk 3.



Figuur 1. BIG-8 beleidscyclus

1.2 Waarom een gemeenschappelijk uitvoeringskader?

Nut en noodzaak van een GUK zijn, naast de wettelijke verplichting vanuit het Omgevingsbesluit, meerledig:

- Het vormt de basis voor de wijze waarop VTH-milieutaken worden uitgevoerd;
- het bevordert aan de hand van het meerjarenprogramma de integrale inzet van het VTH-instrumentarium;
- het vormt de basis voor een eenduidige uitvoeringspraktijk waardoor deze effectiever en efficiënter wordt;
- het bevordert de samenwerking, zowel regionaal als landelijk, tussen de verschillende handhavingspartners;
- het zorgt er voor dat regionale en bovenregionale problemen en bijbehorende beleidsdoelstellingen gericht, in samenwerking en met dezelfde prioriteit worden aangepakt;
- het draagt bij aan het bereiken van een gelijk speelveld voor bedrijven;
- het vormt de basis voor het risico- en informatiegericht werken;
- het vormt de basis voor de doorontwikkeling van het VTH-instrumentarium.



2.

Meerjarenprogramma

2.1 Inleiding

Het meerjarenprogramma geeft invulling aan het strategisch beleidskader zoals beschreven in de 'BIG-8 beleidscyclus'. Het geeft daarmee antwoord op de vraag op welke milieu-inhoudelijke thema's de OMWB de komende vier jaar de focus legt en welke effecten daarbij worden nagestreefd. Het meerjarenprogramma bestaat uit de beleids- en omgevingsanalyse en de focuspunten voor de VTH-taakuitvoering.

2.2 Beleidsanalyse

Het meerjarenprogramma start met het bepalen van de gezamenlijke doelstellingen en beleidsprioriteiten van de opdrachtgevers van de OMWB die de basis vormen voor de uitvoering van het basistakenpakket. Om tot een dergelijk kader te komen is een beleidsanalyse uitgevoerd. Hierbij zijn per opdrachtgever de relevante strategische en politieke documenten geanalyseerd, waaronder coalitie- en bestuursakkoorden, omgevingsvisies en toekomstvisies. Hierbij is gekeken naar de beleidsopgaven rondom leefbaarheid, veiligheid, duurzaamheid, gezondheid, financieel-economisch en bestuurlijk imago binnen de context van de missie en visie van de OMWB en haar bijdrage aan een schone, veilige en duurzame leefomgeving.

De analyse is getoetst in een themasessie met bestuurlijke opdrachtgevers en in een later stadium door hen geprioriteerd. Voor het kwantificeren van het belang van de verschillende opgaves is een puntenschaal van 1-5 gehanteerd. Een lage of hoge score wil niet direct zeggen dat de beleidsopgave respectievelijk onbelangrijk of belangrijk is. Het geeft wel inzicht hoe de verschillende beleidsopgaven zich qua belang ten opzichte van elkaar verhouden. Uit de beleidsanalyse blijkt een redelijke mate van overeenkomst over de prioriteitstelling. De gemiddelde scores leiden tot onderstaande prioriteitstelling.

Beleidsopgaves en milieuthema's	Prioriteit
Leefbaarheid (agrarisch, bouw en sloop, milieu, natuur, ruimtelijke ordening)	3,8
Veiligheid (brandveiligheid, risicorelevante bedrijven, (externe) veiligheid, ondermijning, vuurwerk)	3,9
Duurzaamheid (duurzaamheid, bodemenergie, circulaire economie, energiebesparing)	3,7
Gezondheid (gezondheid, asbest, grond- en afvalstoffen, Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS))	3,9
Financieel-economisch (financieel-economisch, ondernemen)	2,3
Bestuurlijk imago (bestuurlijk imago, Omgevingswet)	2,2

Tabel 1. Prioriteiten beleidsopgaven en milieuthema's

2.3 Omgevingsanalyse

In aanvulling op de beleidsanalyse is een omgevingsanalyse¹ uitgevoerd door het PON & Telos. Aan de hand van een kwantitatieve analyse van de DESTEP² factoren is het werkgebied van de OMWB in kaart gebracht. Het doel van de omgevingsanalyse is de beleidsanalyse te verrijken met objectieve data van het werkgebied om zo een juist en volledig beeld te kunnen vormen bij het bepalen van de focuspunten. Daarnaast vormt de omgevingsanalyse een belangrijke nulmeting die gebruikt wordt voor het bijstellen van het meerjarenprogramma in de volgende GUK-cyclus.

2.4 Focuspunten

Op basis van de beleids- en omgevingsanalyse zijn in meerdere expertsessies de focuspunten geformuleerd waaraan de OMWB de komende vier jaar extra aandacht besteedt. De focuspunten zijn richtinggevend voor de hoofdprocessen VTH. Bijvoorbeeld bij het actualiseren van vergunningen, door het betrekken van de focuspunten bij de integrale controles onder de reguliere aanpak van toezicht of bij de uitwerking van de interventies als onderdeel van de programmatische brancheaanpak. Zodoende worden de beleidsopgaven vertaald naar de uitvoeringspraktijk zoals in het uitvoeringsbeleidsplan VTH in hoofdstuk 3 wordt beschreven en dragen we zorg voor een gewogen inzet van onze VTH-instrumenten.

In onderstaande tabel is de samenhang tussen de focuspunten en de beleidsopgaven en hoofdprocessen weergegeven. In bijlage 1 worden de focuspunten vervolgens nader geduid en doelstellingen, aanpak en indicatoren beschreven.

Focuspunten	Beleidsopgaven						Hoofdprocessen	
	Leefbaarheid	Veiligheid	Duurzaamheid	Gezondheid	Financieel-economisch	Bestuurlijk imago	V	T&H
Water	X	X		X	X	X	X	X
Licht	X			X			X	X
Lucht	X	X		X	X	X	X	X
Geluid	X			X			X	X
Bodem	X		X	X	X	X	X	X
Grond- en afvalstoffen	X	X	X	X	X	X	X	X
ZZS	X			X	X	X	X	X
Externe veiligheid	X	X		X	X	X	X	X
Asbest	X	X		X	X	X	X	X
Energie		X	X		X	X	X	X

Tabel 2. Samenhang focuspunten, beleidsopgaven en hoofdprocessen

¹ Zie Omgevingsanalyse PON & TELOS gepubliceerd op MijnOMWB

² Demografisch, economisch, sociaal-cultureel, ecologisch, technologisch

3.

Uitvoeringsbeleidsplan VTH

3.1 Inleiding

Het uitvoeringsbeleidsplan VTH geeft invulling aan het operationeel beleidskader zoals beschreven in de 'BIG-8 beleidscyclus'. Het geeft daarmee antwoord op de vraag hoe en met welke instrumenten de OMWB de VTH-taken uitvoert bij de realisatie van de doelstellingen uit het meerjarenprogramma. In de volgende paragrafen wordt de taakuitvoering voor de hoofdprocessen van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving beschreven.

3.2 Vergunningverlening

De OMWB verleent onder mandaat vergunningen aan bedrijven binnen het werkgebied voor zowel bedrijven waar de gemeente als de provincie het bevoegd gezag is. Daarnaast nemen de vergunningverleners meldingen in behandeling. Het aanbod in aanvragen en meldingen in de afgelopen jaren is hierin leidend, waarbij de gemeente op basis van ervaringscijfers een zo goed mogelijk passende inschatting maakt van de af te nemen vergunningen en meldingen.

Het beschikken over actuele vergunningen met kwalitatief goede en handhaafbare (doel)voorschriften is een randvoorwaarde voor het goed uit kunnen voeren van controles door toezicht. Vanuit vergunningverlening is dan ook het doel gesteld de kwaliteit van de vergunningen te waarborgen door de actualiteit en handhaafbaarheid van vergunningen daar waar daar aanleiding toe is, te beoordelen en indien nodig de vergunning aan te passen.

3.2.1 Uitgangspunten

Het verlenen van vergunningen kent de volgende uitgangspunten:

- Onder de Omgevingswet kan er sprake zijn van lokale regelgeving, opgenomen in beleidsstukken en/of Omgevingsplannen. Deze lokale regelgeving en beleid worden bij het verlenen van vergunningen betrokken;
- Vergunningen bevatten zoveel mogelijk doelvoorschriften. Middelvorschriften worden enkel ingezet wanneer doelvoorschriften onvoldoende duidelijk of onvoldoende toereikend zijn. Ook bij slecht naleefgedrag kunnen middelvoorschriften worden ingezet;
- Er wordt gebruik gemaakt van de Landelijke Redactie Standaardteksten Omgevingsvergunningen (LRSO);
- Vergunningen worden indien nodig geactualiseerd. Dit kan gebeuren op basis van leeftijd, naar aanleiding van wijziging van wetgeving of op basis van toezicht. Deze uitgangspunten worden verderop uitgewerkt;
- We werken samen en stemmen onze werkwijze af met onze deelnemers en ketenpartners zoals de Veiligheidsregio, Waterschappen en GGD en de Brabantse omgevingsdiensten ODBN en ODZOB;

3.2.2 Instrumentarium

Binnen de OMWB wordt gewerkt aan het optimaal inzetten van kennis en capaciteit met als doel een zo groot mogelijk effect te behalen met het oog op een schone, veilige en duurzame leefomgeving. Binnen het proces van vergunningverlening hebben we de beschikking over verschillende instrumenten om hier invulling aan te geven. Deze worden hieronder kort toegelicht.

3.2.2.1 Actualiseren van vergunningen

Het is van belang om regelmatig te beoordelen of reeds verleende vergunningen nog voldoen aan de actuele wet- en regelgeving. Hiermee blijven de eventuele negatieve gevolgen voor de leefomgeving zoveel mogelijk beperkt en worden veiligheidsrisico's verkleind. Bovendien is bij het uitvoeren van toezicht belangrijk dat de vergunning waarop toezicht wordt gehouden actueel en goed handhaafbaar is. Of er besloten wordt tot tussentijdse actualisatie is afhankelijk van de risico's

voor de leefomgeving, de veiligheid en eventueel wettelijke termijnen voor implementatie van wet- en regelgeving. Daarnaast wordt er ook geactualiseerd op basis van de volgende criteria:

Leeftijd van de vergunning

Op basis van de wettelijke verplichting vindt jaarlijks toetsing van vergunningen van tien jaar en ouder plaats. Deze toets is gericht op zowel de inhoud als overzichtelijkheid. Daar waar nodig worden de vergunningen geactualiseerd aan de hand van huidige wet- en regelgeving.

Thema- of programmatische brancheaanpak

Bij wijzigingen in documenten waaraan vergunningaanvragen worden getoetst of bij wijzigingen in Best Beschikbare Technieken (BBT), worden door de OMWB de inhoud en gevolgen van deze wijziging voor de bestaande vergunningen beoordeeld. Indien daar aanleiding voor is, zullen vergunningen tussentijds worden geactualiseerd aan de hand van deze regelgeving. Daarnaast vormen de programmatische brancheaanpak³ en thematische benaderingen rondom bijvoorbeeld ZZS belangrijke aanleidingen voor de actualisatie van vergunningen.

Koppeling met toezicht/handhaving/klachten

Als uit de processen van toezicht, handhaving of klachten blijkt dat de vergunning onvoldoende mogelijkheden biedt om overtredingen adequaat aan te pakken, zal ambtshalve actualisatie van de vergunning worden uitgevoerd op de punten die relevant zijn. In voorkomende gevallen kan dit betekenen dat in plaats van doelvoorschriften middelvoorschriften worden opgelegd.

³ Zie paragraaf 3.3.2.4 en 4.1

Actualisatieprogramma

De OMWB stelt jaarlijks een actualisatieprogramma op, gebaseerd op de hierboven genoemde punten, rekening houdend met afdeling 8.10 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Dit programma wordt voor het eerst voor het jaar 2025 opgesteld. In het actualisatieprogramma worden de uit te voeren actualisaties geprioriteerd, waarbij actualisaties die risico's of gevolgen voor de leefomgeving hebben en de wettelijke termijnen voor implementatie van wet- en regelgeving een hoge prioriteit krijgen. Bij de totstandkoming van het programma worden de politiek bestuurlijke prioriteiten, de resultaten van de actualisatietoets en de bevindingen van toezicht en handhaving betrokken.



3.2.2.2 Maatwerkvoorschriften

Onder de Omgevingswet zijn de mogelijkheden tot het opleggen van maatwerkvoorschriften verruimd. Maatwerkvoorschriften kunnen gesteld worden op basis van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het tijdelijk omgevingsplan. Het bevoegd gezag kan maatwerk stellen met het oog op het waarborgen van de veiligheid, het beschermen van de gezondheid en het beschermen van het milieu. Bij het opstellen van maatwerk door de OMWB worden de instructieregels van het Bkl toegepast.

3.2.2.3 Risicogericht beoordelen van meldingen

In 2022 is onder het programma 'Van goed naar beter' begonnen met het risicogericht beoordelen van meldingen Activiteitenbesluit. Bij binnenkomst wordt beoordeeld in hoeverre een melding gevolgen heeft voor de leefomgeving. Aan de hand van het afwegingsmodel bepaalt de vergunningverlener of een uitgebreide beoordeling van de melding noodzakelijk is. Als de gevolgen van de activiteiten in de melding beperkt zijn, wordt de melding verkort behandeld. Het behandelen van meldingen op deze manier brengt een tijdsbesparing met zich mee. Ook in de voorliggende GUK-periode wordt het risicogericht beoordelen van meldingen voortgezet. Hiertoe worden de werkwijze en het afwegingsmodel aangepast aan de nieuwe situatie onder de Omgevingswet.

3.2.2.4 Risicogericht beoordelen van milieu effect rapportages (m.e.r.)

In 2022 is onder het programma 'Van goed naar beter' begonnen met het risicogericht afhandelen van m.e.r.-beoordelingen. Voor agrarische vergunningverlening is dit reeds in 2021 opgestart. Bij binnenkomst wordt beoordeeld in hoeverre een uitgebreide beoordeling van een m.e.r.-aanmeldingsnotitie zinvol is. Aan de hand van het afwegingsmodel bepaalt de vergunningverlener voor welke aspecten een uitgebreide beoordeling noodzakelijk is. De overige aspecten kunnen verkort worden behandeld. Ook in voorliggende GUK-periode zal het risicogericht m.e.r.-beoordelen worden voortgezet. Hiertoe worden de werkwijze en het afwegingsmodel aangepast aan de nieuwe situatie onder de Omgevingswet.

3.2.2.5 Risicogericht vergunningen verlenen

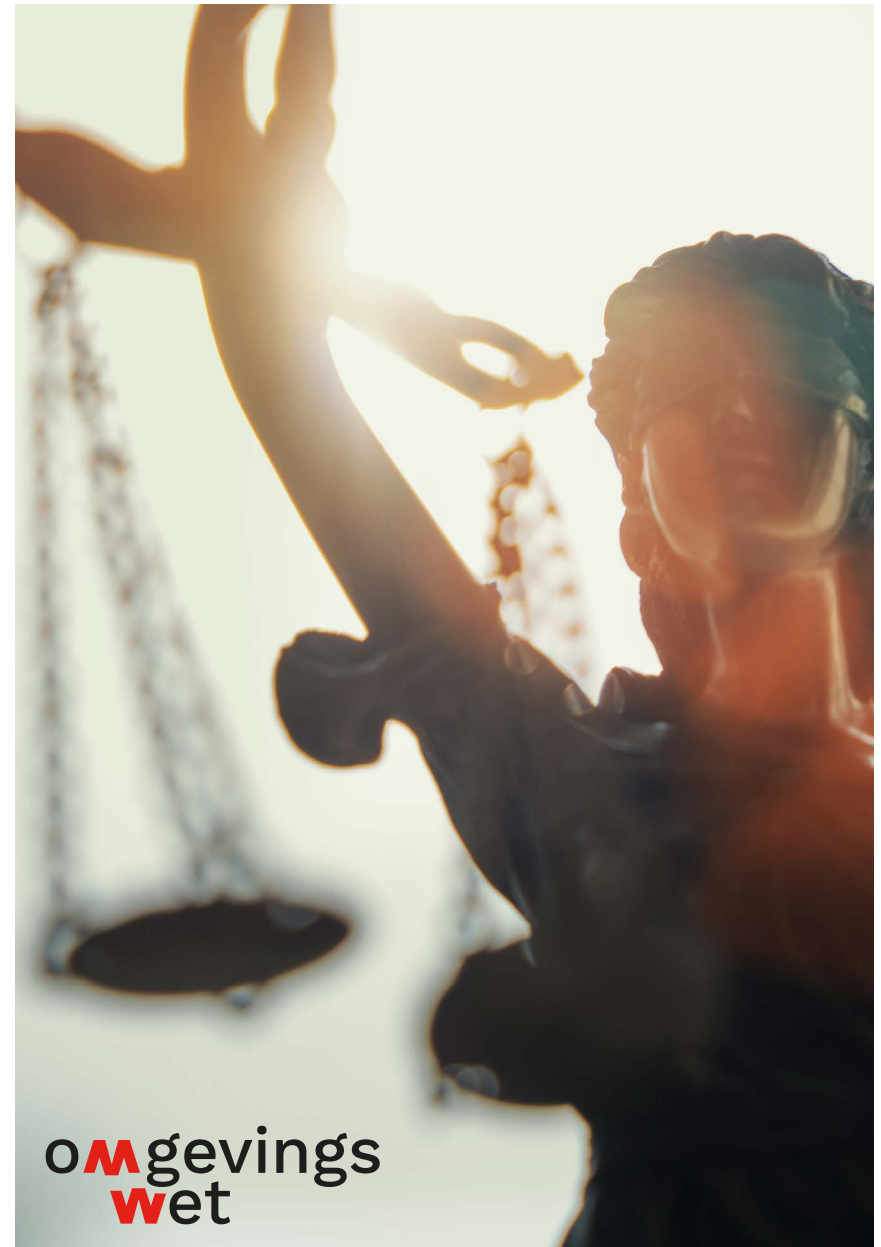
In navolging van risicogericht meldingen beoordelen en risicogericht m.e.r.-beoordelen heeft de OMWB het voornemen om in voorliggende-GUK periode te starten met een pilot voor het risicogericht vergunningen verlenen.


3.2.2.6 Digitale assistent

In 2022 is de digitale assistent ontwikkeld die een stap uit het vergunningverlenings- en meldingsproces automatisch uitvoert. Dit gaat om het verzoek naar de indiener zenden tot toestemming voor digitaal communiceren. Het doel van de ontwikkeling van de digitale assistent is het verlagen van de kosten en het ontlasten van de medewerkers bij administratieve taken. In de voorliggende GUK-periode zal worden onderzocht voor welke administratieve taken nog meer ondersteuning mogelijk is.

3.2.3 Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet heeft gevolgen voor de manier waarop de OMWB zijn taken ten aanzien van vergunningverlening en het beoordelen van meldingen uitvoert. Naast een aanzienlijke verkorting van de termijnen waarbinnen de meeste vergunningen verleend worden, krijgen vergunningverleners ook te maken met lokale regelgeving in Omgevingsplannen. Hierdoor neemt de complexiteit van het werk toe. Bij veel diversiteit in Omgevingsplannen kan het voorkomen dat het toetsen van de vergunning meer tijd kost dan het huidige kengetal dat daarvoor wordt aangehouden. Daarnaast heeft het loslaten van het begrip 'inrichting' in de wetgeving gevolgen voor zowel vergunningverlening als het behandelen van meldingen. Voor het behandelen van meldingen geldt dat onder de Omgevingswet straks mogelijk per locatie meerdere meldingen ingediend worden in plaats van één melding voor alle activiteiten. Bij vergunningverlening zal naar verwachting vaker een combinatie van vergunning en melding voor gaan komen voor één locatie.





Het ingaan van de Omgevingswet heeft een aantal belangrijke wijzigingen tot gevolg:

- Gemeenten stellen een Omgevingsvisie op, waarbij rekening wordt gehouden met landelijke en provinciale plannen. In de Omgevingsvisie geeft de gemeente haar beleidsvisie voor de gemeentelijke leefomgeving. De uitwerking van deze visie in beleid wordt bij vergunningverlening meegenomen als toetsingskader;
- Het Omgevingsplan vervangt uiterlijk in 2032 onder andere het bestemmingsplan (tot die tijd is een tijdelijk omgevingsplan mogelijk). In het Omgevingsplan wordt naast ruimtelijke ordeningsaspecten ook de gehele fysieke leefomgeving een thema. Met betrekking tot gezondheid zijn er ook raakvlakken met het Schone Lucht Akkoord, en kan ondertekening van dit akkoord door gemeenten resulteren in beleid in Omgevingsplannen;
- De adviseurs van de OMWB adviseren over milieuthema's in het Omgevingsplan en denken proactief mee bij het opstellen van planregels waarbij, naast de inhoud, ook gekeken wordt naar gelijklopende regels in de regio;
- De regels die niet zijn opgenomen in het Bal, zijn geland in de bruidsschat. Deze maakt met ingang van de Omgevingswet deel uit van het Omgevingsplan. Voor veel bedrijven zijn de geluidsregels straks niet meer op rijksniveau opgenomen. Ook deze regels komen in het Omgevingsplan;

Deze wijzigingen hebben gevolgen voor de uitvoering van de vergunningstaken. Meer dan voorheen moeten lokale plannen en regels bij het opstellen van vergunningen worden meegenomen. Dit betekent dat bij de uitvoering van vergunningstaken meer maatwerk wordt toegepast. Het is daarom van belang dat de OMWB in een zo vroeg mogelijk stadium wordt betrokken bij Omgevingstafels zodra er sprake is van een initiatief van een basistaakbedrijf dat een MBA betreft (milieubelastende activiteit). Om de kortere termijnen te realiseren, is vroege betrokkenheid van groot belang. Het in werking treden van de Omgevingswet heeft daarnaast een aantal specifieke gevolgen bij de uitvoering van de vergunningstaken voor enkele milieuthema's:

Lucht

Met betrekking tot het thema lucht (inclusief geur) binnen vergunningen zal, in lijn met de Omgevingswet, meer focus gaan liggen op procesgerichte beheers- en monitoringsplannen. Dit geldt met name als er sprake is van nageschakelde technieken⁴.

Externe Veiligheid

De werkstandaard 'Externe Veiligheid in vergunningverlening' vervalt. Hiermee verandert met name het aspect groepsrisico. In plaats daarvan gaat gewerkt worden met aandachtsgebieden: brandaandachtsgebied, explosieaandachtsgebied en gifwolkaandachtsgebied. In gemeentelijke beleidsplannen is eventueel ruimte om een groepsrisicoberekening te vragen. Lokaal beleid wordt meegenomen bij de beoordeling van aanvragen.

Bodem

Onder de Omgevingswet vindt een eindsituatie bodemonderzoek niet langer alleen bij bedrijfsbeëindiging plaats, maar ook tussentijds wanneer alleen een bodembedreigende activiteit stopt. De OMWB zal onderzoeken in hoeverre het noodzakelijk is bestaande vergunningen hierop aan te passen. Ook is er geen sprake meer van een aanvaardbaar bodemrisico zoals bedoeld in de Nederlandse Richtlijn Bodem (NRB) 2012. Bij inrichtingen waar nu sprake is van een aanvaardbaar bodemrisico, zal onderzocht worden of het noodzakelijk is de vergunning aan te passen en een verwaarloosbaar bodemrisico op te nemen. Deze aanpassing kan op een natuurlijk moment plaatsvinden.

Milieu Risico Analyse (MRA) lozingen

Onder de Omgevingswet zullen er meer MRA's worden uitgevoerd door bedrijven. Voor het wateraspect zal een deel van deze MRA's beoordeeld worden door het Waterschap Brabantse Delta. Een ander deel van de beoordeling van deze MRA's zal door de OMWB uitgevoerd worden. Gedurende de looptijd van het GUK worden hiervoor afspraken gemaakt.

⁴ Dit zijn technologieën of processen die worden toegepast na de primaire fase van een proces om de resterende verontreinigingen of negatieve effecten verder te verminderen of te verwijderen. Deze technieken worden vaak gebruikt als aanvulling op andere methoden om een meer uitgebreide en effectieve aanpak van milieuproblemen te bieden.



3.3 Toezicht

Voor al onze gemeenten voeren we milieutoezicht uit bij de basistaakbedrijven. Het toezichtprogramma als onderdeel van het werkprogramma is daarin leidend. Preventief toezicht op milieubelastende activiteiten in de leefomgeving verkleint de kans op ongevallen, incidenten of zelfs rampen.

De OMWB wil zijn toezichtstaken verder doorontwikkelen met accenten op innovatie en outcomegericht werken. De OMWB streeft ernaar om door te ontwikkelen van 'uitvoeringsmachine' (vooral gericht op aantallen en uren), naar een dienst die zich richt op de effecten van de VTH-uitvoering op de veiligheid, gezondheid en duurzaamheid van de fysieke leefomgeving. Dit om uiteindelijk te komen tot een situatie waarbij de inzet gericht is op de realisatie van de maatschappelijke opgaven van onze deelnemers. Deze effecten gaan we steeds meer inzichtelijk maken door hierop te monitoren en de resultaten ervan te delen met onze deelnemers.

Het te programmeren toezicht wordt jaarlijks in de maanden september en oktober vastgelegd in de toezichtprogramma's op basis van de onderstaande methodiek. De operationele verbinders op het gebied van toezicht bespreken het concept toezichtprogramma met de gemeente. Het voorgestelde programma ten aanzien van de programmatische brancheaanpak is leidend en het overige deel wordt grotendeels door de OMWB voorgesteld op basis van de programmeringssystematiek voor de reguliere aanpak. In overleg kan het programma worden aangepast.

3.3.1 Uitgangspunten

Bij het uitoefenen van toezicht worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- We gaan naast reactief en regelgericht toezicht toewerken naar proactief en risicogericht toezicht;
- we zetten in op gedragsbeïnvloeding en vernieuwende vormen van toezicht;
- om de doelen te realiseren is het kunnen beschikken over een adequate informatiepositie cruciaal;
- we ontwikkelen onze informatiepositie door data te verzamelen. Met de toepassing hiervan wordt het toezicht efficiënter en effectiever en steeds meer outcomegericht. Zo brengen we alle milieubelastende activiteiten in kaart die binnen onze regio worden uitgevoerd. Dit maakt het mogelijk om gericht op milieubelastende activiteiten toe te zien wanneer dit nodig is. Bijvoorbeeld na een calamiteit wanneer we het toezicht bij een bepaalde milieubelastende activiteit en eventueel bijbehorende installaties moeten intensiveren;
- we leren van de resultaten en passen ons handelen hierop aan;
- we werken samen en stemmen onze werkwijze af met ketenpartners zoals de Veiligheidsregio, Waterschappen, Rijkswaterstaat, GGD en de Brabantse omgevingsdiensten ODBN en ODZOB.

3.3.2 Programmering

De programmering gaat over de wijze waarop de OMWB zijn toezicht vormgeeft voor de ongeveer achtduizend basistaakbedrijven in zijn gebied. Hierbij moet het toezicht risicogericht, omgevingsbewust en zo efficiënt en effectief mogelijk worden uitgevoerd. Hiermee zetten we in op de bedrijven en branches waar de kans op een overtreding het grootst is en waar de effecten van het niet naleven van de voorschriften de meeste impact hebben op de fysieke leefomgeving. Dit doen we met een mix van de meest geschikte interventies en instrumenten. Bij de voorbereiding en uitvoering van deze 'inrichtingsgebonden taken' onderscheiden we zes verschillende sporen, afhankelijk van de kenmerken van de bedrijven:

- De bedrijven met de grootste risico's en emissies;
 - Risicorelevante bedrijven (RRB)
 - IPPC Industrie (niet zijnde RRB)
 - IPPC Agrarisch-veehouderijen
- programmatische brancheaanpak;
- reguliere aanpak;
- aandachtsbedrijven;
- vrije ruimte / ad hoc;
- energietoezicht.

3.3.2.1 Risicorelevante bedrijven (RRB)

De drie Brabantse omgevingsdiensten, drie veiligheidsregio's en drie waterschappen houden binnen de provincie Noord-Brabant onder meer toezicht op ongeveer 245 zogenoemde risicorelevante bedrijven. Dit zijn bedrijven die niet onder het Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) vallen, maar wel een aanzienlijk veiligheidsrisico kunnen vormen. De Brabantse omgevingsdiensten, veiligheidsregio's en waterschappen werken nauw samen om het toezicht zo optimaal mogelijk te organiseren. Dit betekent dat, daar waar mogelijk en gewenst, de drie uitvoeringpartners gezamenlijk een inspectie voorbereiden en uitvoeren. Hiervoor hebben de negen organisaties een gezamenlijke interventiestrategie opgesteld. Binnen deze interventiestrategie staan drie pijlers centraal:

- Een omslag maken van regelgericht naar risicogericht en/of doelgericht toezicht, waarbij de primaire focus bij de toezichthouder ligt op milieu- en veiligheidsrisico's en niet op regels;
- het stimuleren van het ontwikkelen van een reactieve naar een proactieve bedrijfscultuur die gericht is op het voorkomen van problemen en overtredingen in plaats van het reageren op problemen en overtredingen;
- het beoordelen en stimuleren van risicobeheersing door het bedrijf zelf.

Bovengenoemde interventiestrategie is een op preventie en risico's gerichte aanpak. Het gebruik van actuele kennis over effectief toezicht is hierbij een belangrijk uitgangspunt. Hierbij is het streven om zoveel mogelijk aan te sluiten bij bestaande kaders zoals de Landelijke handhavingstrategie Omgevingsrecht (LHSO), waarbij de regionale identiteit behouden blijft.

Bovengenoemde aanpak wordt gecoördineerd vanuit het Platform RRB. Dit platform is een vertegenwoordiging van de hierboven genoemde negen Brabantse organisaties.

3.3.2.2 IPPC Industrie (niet zijnde RRB)

Naast de groep Risicorelevante bedrijven is er ook nog een groep bedrijven die niet valt onder de criteria RRB maar wel te maken heeft met de Richtlijn industriële emissies (2010/75/EU), met betrekking tot de zogenaamde IPPC-installaties⁵. Net als bij de groep RRB vraagt het toezicht bij industriële IPPC-bedrijven specifieke kennis en vaardigheden. Toezicht bij deze bedrijven wordt dan ook uitgevoerd door toezichthouders met dezelfde kennis, competenties en vaardigheden zoals uitgevoerd bij RRB en Wabo bij Brzo.

De risicorelevante bedrijven (RRB) en IPPC-bedrijven zijn de belangrijkste bedrijven in termen van risico's en emissies. De in het huidige Level Playing Field (LPF) en Midden- West-Brabant (MWB)-norm vastgestelde frequenties en kengetallen zijn voor deze bedrijven ontoereikend om een adequaat toezichtsniveau te waarborgen.

⁵ Integrated Pollution Prevention and Control



Bij de evaluatie van de MWB-norm in 2021/2022 is dit onderkend. Gedurende de nieuwe GUK-periode wordt dit aangepast bij de uitwerking van de nieuwe MWB-norm. Tot die tijd blijven we met de huidige frequentie en kengetallen werken.

Qua programmering is het uitgangspunt dat er jaarlijks een fysieke inspectie plaatsvindt, waarbij afhankelijk van het type bedrijf en gedrag (on)aangekondigd toezicht, interventietoezicht (gezamenlijk met waterschap en veiligheidsregio) of regulier toezicht plaatsvindt.

3.3.2.3 IPPC Agrarisch-veehouderijen

Binnen het project Informatiegericht werken (IGW)-veehouderijen is een methodiek ontwikkeld om risicogericht te kunnen prioriteren. Dit doen we op basis van een prioriteitscore die per bedrijf wordt bepaald door een combinatie van verschillende risico-indicatoren. Deze indicatoren hebben betrekking op het gedrag van de ondernemer, zoals bekend onder de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). Denk hier bijvoorbeeld aan terugkerende overtredingen, ligging van het bedrijf nabij gevoelige gebieden (bijvoorbeeld natuurgebieden), de grootte van het bedrijf (hoogte van emissies en hoogte van reductie binnen het bedrijf door aanwezige technieken) en aanwezige installaties zoals een propaantank, dieseltank, mestsilo et cetera. De huidige set aan risico-indicatoren wordt indien nodig jaarlijks herzien en aangevuld.

De afspraken over deze wijze van programmeren worden door de drie Brabantse omgevingsdiensten aangehouden voor het opstellen van zowel de gemeentelijke als provinciale werkprogramma's. Voor de provincie betekent dit dat de gemaakte 'Meerjaren Aanpak' (MJA) is geïntegreerd binnen de methodiek van IGW met risico-indicatoren die juist voor gemeenten van belang zijn.

Budgettering Risicorelevante bedrijven (RRB) en IPPC Industrie

De OMWB streeft ernaar om door te ontwikkelen van 'output' gestuurd en gefinancierd naar een dienst die zich richt op de regionale effecten van de VTH-uitvoering op de veiligheid, gezondheid en duurzaamheid van de fysieke leefomgeving (outcomegericht). De nu uitgevoerde regionale risicoanalyse en focuspunten, met gemeente-overstijgende prioriteiten en afspraken, dragen daaraan bij. Wat voor toezicht de juiste financiering is en de best passende budgetteringssystematiek wordt gedurende de nieuwe GUK-periode geëvalueerd en aangepast bij de voorgenomen aanpassing van de MWB-norm.

Vooruitlopend daarop wordt gedurende de nieuwe GUK-periode een pilot uitgevoerd. Het toezicht bij de RRB en IPPC (industriële en agrarische)-bedrijven gaat deze nieuwe manier van werken testen. In 2024 worden hiervoor de voorbereidingen getroffen om deze werkwijze vanaf 2025 in de praktijk te brengen. Wanneer een bedrijf onder de brancheaanpak voor RRB en IPPC komt te vallen worden de uren (op basis van het basiskengetal en vastgestelde frequentie) uit het reguliere toezichtprogramma gehaald en vast ingebracht in de brancheaanpak (regionaal). In de brancheplannen wordt bepaald op welke milieuthema's wordt ingezet, welke aandacht een individueel bedrijf krijgt en welke instrumenten en interventies worden ingezet om de opgenomen doelstellingen te realiseren. De verantwoording van de inzet vindt niet alleen meer op het niveau van een individueel bedrijf en uren en aantallen plaats. Met brancherapportages aan de hand van data wordt daarnaast meer inhoudelijk gerapporteerd. Daarbij zullen de effecten van het toezicht beter worden gerapporteerd en zal ingegaan worden op (naleving)trends en ontwikkelingen. Daarnaast blijven opdrachtgevers te allen tijde inzicht behouden in de individuele rapporten van bedrijven en de huidige monitoringsgegevens in de betreffende (T-)rapportages.

3.3.2.4 Programmatische brancheaanpak

In de voorliggende GUK-periode zal de OMWB dynamische meerjaren brancheplannen ontwikkelen die invulling geven aan de relevante focuspunten zoals benoemd in het meerjarenprogramma. Daarbij spelen we in op actuele ontwikkelingen en thema's die gebaseerd zijn op duidelijke objectieve analyses zoals een (gedrags)analyse van de doelgroep (waarom men naleeft of overtreedt) en een analyse van de naleving zelf⁶. Op basis van deze informatie zorgen we ervoor dat de interventies aansluiten bij het gedrag van de branche en de toegevoegde waarde/ effectiviteit van toezicht wordt vergroot. Bovendien kent de brancheaanpak een integrale inzet van het gehele VTH-instrumentarium omdat we ook de instrumenten vanuit vergunningverlening en handhaving betrekken.

Wanneer een bedrijf in de toekomst onder een brancheaanpak komt te vallen maar voor het te programmeren jaar nog niet, dan valt deze nog onder de reguliere aanpak. De planning van de programmatische brancheaanpak wordt op basis van de uitgevoerde risicoanalyse⁷ stapsgewijs uitgerold.

Budgettering

Voor de branches die in de risicoanalyse een groot en zeer groot risico scoren wordt de brancheaanpak toegepast. Hiervoor worden brancheplannen opgesteld voor vier jaar die gefaseerd worden ingevoerd. In deze brancheplannen zal de huidige budgetteringssystematiek vanuit de MWB-norm leidend zijn.

3.3.2.5 Reguliere aanpak

Bij het opstellen van het uitvoeringsprogramma voor de reguliere aanpak wordt de risicoanalyse als hulpmiddel gebruikt. Gelet op de diversiteit aan bedrijven in deze groep is er maatwerk nodig en mogelijk. Denk hier bijvoorbeeld aan individuele bedrijven die duidelijk afwijken qua omvang en/of productieproces, bedrijven waarvan nu al bekend is dat ze een structureel lager naleefgedrag vertonen ten opzichte van de

branche of bedrijven waarvan klachten zijn binnengekomen. Bovendien kunnen op grond van bestuurlijke/strategische prioriteiten projectmatig bepaalde accenten in het uitvoeringsprogramma worden gelegd.

Met de programmeringssystematiek voor de reguliere aanpak krijgt ieder individueel bedrijf een prioriteitscore. Deze is gebaseerd op de risicoscore van de betreffende branche van de risicoanalyse in combinatie met het naleefgedrag van het betreffende bedrijf. Daarbij wordt een opslag gehanteerd indien in het afgelopen programmajaar sprake is geweest van gegronde klachten of ongewone voorvallen.

Budgettering

Op basis van de prioriteitscore in combinatie met de voorgestelde frequentie vanuit de MWB-norm en de data van de laatste controle stelt de OMWB een concept uitvoeringsprogramma op. Dit programma wordt jaarlijks door de operationeel verbinder toezicht met de gemeente besproken en vastgesteld. Voor alle activiteiten met een laag risico wordt, om 'toezichtsfalen' te voorkomen, jaarlijks een combinatie van steekproeven, periodieke quickscans of gebiedsgerichte activiteiten uitgevoerd. Vooralsnog blijven voor de reguliere preventieve controles de frequenties en kengetallen uit het LPF en de MWB norm de basis.

3.3.2.6 Aandachtsbedrijven

Aandachtsbedrijven zijn bedrijven die in overleg met gemeente zijn benoemd als bestuurlijk gevoelig en worden gekenmerkt door een aantoonbaar patroon van bijvoorbeeld complexe en/of langdurige problemen, klachten, overtredingen en/of op andere wijze risico's hebben met een mogelijk direct gevolg voor de volksgezondheid en de verwachting dat de problematiek niet spoedig zal zijn beëindigd.

Deze groep komt niet terug in de programmatische branche- of reguliere aanpak maar hiervoor wordt apart, in overleg met de gemeente, per bedrijf een plan van aanpak op maat gemaakt. Hierbij worden indien nodig onze partners als de Veiligheidsregio en Waterschappen betrokken. Bovendien wordt aan deze bedrijven veelal een casemanager toegewezen.

⁶ Zie voor meer informatie hoofdstuk 4.1 Programmatische brancheaanpak

⁷ Zie bijlage 2 Risicoanalyse

Budgettering

De budgettering van deze aandachtsbedrijven is op maat per bedrijf en problematiek en wordt onderbouwd in het individuele bedrijfstoelichtplan. De aanpak, de toe te passen strategieën en de noodzakelijke middelen worden in overleg met de gemeente in het plan uitgewerkt.

3.3.2.7 Vrije ruimte / ad hoc

De OMWB adviseert bij het tot stand komen van de werk- en toezichtprogramma's jaarlijks om een gedeelte van het toezichtbudget vrij te houden voor ad hoc controles. Dit zijn vaak controles naar aanleiding van een bijzondere situatie die gedurende het jaar bij een inrichting ontstaat. Verder is dit budget ook bedoeld voor de opvolging van ongewone voorvallen (H17), klachten en voor het beoordelen van voorgeschreven onderzoeken en rapportages. De mate waarin dit voorkomt verschilt per gemeente.

Deze ruimte kan ook ingezet worden voor inventarisatieprojecten, bestuurlijk gevoelige bedrijven, Bestuurlijke Interventieteam (BIT)-acties, lokale thema's, opleveringscontroles, etc. Het is hiervoor ook mogelijk om budget te 'reserveren' binnen het toezichtprogramma. Dit wordt dan opgenomen in de ad hoc ruimte.

Budgettering

De OMWB adviseert om deze vrije ruimte / ad hoc jaarlijks op minimaal 10% van het totale toezichtbudget per deelnemer te houden.

3.3.2.8 Energietoezicht

Dit betreft het toezicht op en de handhaving van de energiebesparingsplicht en de informatieplicht energiebesparing bij alle bedrijven (ook niet-basistaak). Per 1 juli 2023 zijn deze verplichtingen aangescherpt en is de doelgroep van deze verplichtingen verbreed. Ook zijn deze taken toegevoegd aan het basistakenpakket van de omgevingsdiensten. Voor de uitvoering ontvangen omgevingsdiensten met een Specifieke Uitkeringsregeling (SPUK) extra budget vanuit het Rijk in aanvulling op de budgetten van gemeenten en provincie.

Bedrijven zijn sinds 1993 wettelijk verplicht om alle energiebesparende maatregelen te treffen die zij binnen vijf jaar kunnen terugverdienen. Tot enkele jaren geleden was er echter nauwelijks aandacht voor deze verplichting bij het bevoegd gezag. Onder andere door de komst van de informatieplicht energiebesparing in 2019 en het beschikbaar komen van extra instrumentarium heeft de uitvoering van energietoezicht (landelijk) extra aandacht gekregen. Dit is een direct gevolg van de toegenomen urgentie rond de klimaatverandering, internationale afspraken en het landelijk beleid dat hiermee samenhangt.

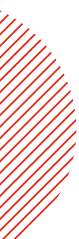
Dit type toezicht vraagt specialistische kennis en de mogelijkheid om voldoende ervaringsuren op te doen. Daarnaast wordt van de energietoezichthouders een stimulerende houding verwacht. Door het beschikbaar komen van het SPUK-budget voor de periode 2022-2026 zal de capaciteit in 2023 naar verwachting verdubbelen naar ongeveer zeven of acht energietoezichthouders.

Programmering

De informatieplicht verplicht bedrijven om één keer in de vier jaar aan de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) te laten weten welke energiebesparende maatregelen zij getroffen hebben. De RVO voegt aan de ingediende meldingen een risicoscore toe. Deze informatie wordt door omgevingsdiensten gebruikt om het energietoezicht te prioriteren en te programmeren. De OMWB heeft een dashboard ontwikkeld waarmee bedrijven kunnen worden ingedeeld op basis van energiebesparingspotentieel. Naast de risicoscore van de RVO worden daarin ook andere criteria meegewogen zoals bouwjaar, branche en verbruikskenngetallen.

Budgettering en financiering

Bij de eerste opdrachtverlening door de gemeenten (2019) heeft de OMWB budgetadviezen opgesteld voor de uitvoering van energietoezicht. Deze budgetadviezen waren gebaseerd op het aantal inrichtingen per gemeente en een inschatting van een kengetal per controle.



Niet alle gemeenten hebben deze budgetadviezen overgenomen. Een aantal gemeenten heeft een hoger budget en een aantal gemeenten heeft een lager budget beschikbaar gesteld waardoor er per gemeente geen structureel verband is tussen bedrijfsaantallen, bedrijfstypen en uitvoeringsbudget. Vervolgens zijn deze budgetten in elk opvolgend jaar geïndexeerd. Het aantal uit te voeren energiecontroles per gemeente wordt bepaald door het budget dat de gemeente hiervoor beschikbaar stelt. Dit heeft ertoe geleid dat op dit moment in de regio Midden- en West-Brabant geen sprake is van een gelijk(waardig) uitvoeringsniveau per gemeente. Om te komen tot een gelijk speelveld in de regio is het gewenst dat de budgetten per gemeente opnieuw worden vastgesteld. Het feit dat energietoezicht sinds 1 juli 2023 een basistaak is, biedt hiervoor een goede aanleiding.

Ontwikkelingen

Op 1 januari 2023 is de energielabel C-verplichting voor kantoren in werking getreden. De OMWB voert voor achttien gemeenten het toezicht en de handhaving van deze verplichting als verzoektaak uit (P2).

Op 1 juli 2023 is een aantal wijzigingen van de energiebesparingsplicht in werking getreden. De erkende maatregelen zijn geactualiseerd en de doelgroep wordt uitgebreid met vergunningplichtige bedrijven. Zeer grote verbruikers moeten voor 1 december 2023 aan de onderzoeksplicht voldoen. Ook moeten alle bedrijven (m.u.v. de kleinverbruikers) voor 1 december 2023 voldoen aan de tweede ronde van de informatieplicht. Deze wijzigingen zorgen voor een aanzienlijke uitbreiding van het takenpakket van de energie-unit.

In 2024 treedt de regeling CO₂-reductie werkgebonden personenmobiliteit in werking. Bedrijven met meer dan honderd medewerkers moeten dan een CO₂-administratie bijhouden van zakelijk gereden kilometers en woon-werkverkeer. Omgevingsdiensten moeten gaan toezien op de naleving van de regeling.

Met behulp van de SPUK-regeling ontstaat financiële ruimte om de eigen toezichtscapaciteit verder op te bouwen. Een deel van het budget kan worden ingezet voor training en opleiding van (nieuwe) toezichthouders. Na afloop van de SPUK-regeling in 2026 wordt het SPUK-budget omgezet in structurele financiering vanuit het Rijk.

3.3.3 Omgevingswet

De invoering van de Omgevingswet en de Wet kwaliteitsborging hebben gevolgen voor de manier waarop de OMWB zijn taken ten aanzien van toezicht uitvoert. De afwegingsruimte wordt groter, doelvoorschriften hebben de voorkeur boven middelvoorschriften en de specifieke zorgplicht krijgt een groter aandeel. De verwachting is dat onder de Omgevingswet meer nadruk komt te liggen op de communicatieve en procesgerichte competenties van toezichthouders.

De OMWB is in 2023 gestart met het omzetten van inrichtingen naar milieubelastende activiteiten. Hiermee krijgen we een beter beeld van de activiteiten die worden uitgevoerd binnen onze regio. Bovendien kunnen we hierdoor beter sturen wanneer dit nodig is door middel van projecten of als onderdeel binnen de brancheaanpak. Bijvoorbeeld wanneer na een calamiteit het toezicht bij een bepaalde activiteit geïntensiveerd moet worden.

Naast de Rijksregels gaan toezichthouders te maken krijgen met direct werkende regels voor milieubelastende activiteiten in het omgevingsplan van de gemeente en de omgevingsverordening van de provincie. Ieder bevoegd gezag kan eigen regels opnemen voor verschillende milieuthema's wat een variëteit aan lokale regels geeft waar de toezichthouder aan toetst. Dit geeft een extra druk op de voorbereiding van een toezichtbezoek en bij branchetoezicht kunnen verschillende regels en normen gelden voor soortgelijke bedrijven.

3.4 Handhaving

Tijdens een controle kunnen overtredingen worden geconstateerd. De OMWB werkt conform de landelijke handhavingsstrategie (LHSO) die bepaalt welke strategie er vervolgens wordt gevolgd en welke mogelijke sanctie kan worden ingezet. Welke sanctie bij een overtreding wordt ingezet, hangt af van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder. Bij de ernst van de overtreding gaat het om risico's voor de fysieke leefomgeving. Het gedrag van de overtreder wordt ingedeeld in één van de vier categorieën: proactief, onverschillig, calculerend en bewust/structureel. Afhankelijk van de combinatie van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder wordt een bestuursrechtelijke en/of strafrechtelijke maatregel toegepast. In bijlage 2 wordt nader ingegaan op de sanctiestrategie.

3.4.1 Instrumentarium

Bestuursrechtelijk

Hierbij gaat het om de last onder dwangsom. De last wordt opgelegd om de overtreder ertoe te bewegen een einde te maken aan geconstateerde overtreding(en) of herhaling van overtreding te voorkomen. De hoogte van de dwangsom is afgestemd op de zwaarte van de overtreding. Dit is het meest voorkomende traject binnen het handhavingsproces. Indien bij een hercontrole binnen het proces van toezicht wordt geconstateerd dat een of meerdere overtredingen nog niet zijn opgeheven, volgt een overdracht naar handhaving en wordt een dwangsomprocedure of een bestuursdwangprocedure opgestart. Overdracht naar handhaving kan ook direct plaatsvinden na de eerste controle indien dit, gelet op de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder, passend is.

Daarnaast kennen we de last onder bestuursdwang. De last wordt opgelegd om de overtreder te bewegen tot het ongedaan maken van deze overtreding, of, als dat niet lukt, het ongedaan maken van de overtreding door de overheid. Bestuursdwang gebeurt in het algemeen op kosten van de overtreder (de gemaakte kosten door de overheid worden op de overtreder verhaald).

Strafrechtelijk

Centraal staat hierin het proces-verbaal. Het gaat daarbij om het opmaken van het proces-verbaal dat het Functioneel Parket van het Openbaar Ministerie in staat stelt rechts- of natuurlijke personen te straffen naar aanleiding van overtredingen van de milieuwet- en regelgeving. Waar het doel bij bestuursrechtelijke handhaving gericht is op beëindiging en/of voorkoming van de overtreding, gaat het bij strafrechtelijke handhaving dus puur om het straffen.

Verzoek om handhaving

Naast het bovenstaande is het verzoek om handhaving een andere pijler binnen het handhavingsproces. Een handhavingsverzoek is een verzoek aan de overheid om handhavend op te treden tegen de overtreding van een bestuursrechtelijke norm. Een verzoek kan alleen door belanghebbenden worden ingediend. Na het uitvoeren van controles of onderzoek, wordt vastgesteld of er overtredingen zijn waartegen bestuursrechtelijk kan en moet worden opgetreden. In het besluit aan de belanghebbende staat vermeld of overgegaan wordt tot handhaving en waaruit de interventie bestaat. Indien er sprake is van een overtreding waartegen bestuursrechtelijk kan en moet worden opgetreden, dan wordt er een 'handhavingsbesluit' (last onder dwangsom of last onder bestuursdwang) genomen.

Gedoogverklaring

Er zijn situaties waarbij de overtreder een verzoek bij de overheid indient om niet handhavend op te treden tegen het overtreden van wet- en/of regelgeving. In bepaalde situaties kan hiermee worden ingestemd (denk hierbij aan concreet zicht op legalisatie, het evenredigheidsbeginsel, gelijkheidsbeginsel en bijvoorbeeld het vertrouwensbeginsel). Er volgt dan een gedoogverklaring, al dan niet onder voorwaarden en voor een bepaalde periode, dat niet handhavend zal worden opgetreden tegen een overtreden norm. Omstandigheden kunnen er altijd toe leiden dat in de genoemde periode alsnog wordt overgegaan tot handhaving.

3.5 Klachten

Elke telefonische klacht, reguliere bedrijfsmelding of melding Ongevoerd Voorval (hierna genoemd meldingen) wordt door de Milieu-KlachtenCentrale (MKC) geregistreerd. Onze MKC ontvangt meldingen uit de provincies Noord-Brabant en Zeeland en geleidt deze door naar de betreffende Omgevingsdiensten, te weten, Omgevingsdienst Brabant-Noord (ODBN), Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB), OMWB of Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) Zeeland. In 2022 zijn er ongeveer 21.000 meldingen ontvangen. Daarvan waren 9.000 meldingen voor de OMWB. Het overgrote deel hiervan betroffen geluid- en geurklachten.

Binnen kantoor tijd wordt de klacht of melding direct doorgegeven aan de geconsigneerde van de betreffende Omgevingsdienst. Buiten kantoor tijd wordt de klacht of melding, afhankelijk van de afspraken met de opdrachtgever en soort melding, direct of op de eerstvolgende werkdag doorgegeven aan de geconsigneerde. Er bestaat ook de mogelijkheid om digitaal een klacht of reguliere bedrijfsmelding in te dienen. Deze meldingen worden alleen binnen kantoor tijd uitgelezen en behandeld.

Na ontvangst van de klacht of melding door de geconsigneerde wordt vrijwel altijd direct telefonisch contact opgenomen met de melder. Enerzijds om na te gaan of de hinder nog aanwezig is, anderzijds om nadere informatie te verkrijgen voor onderzoek. Zo nodig volgt dan onderzoek om de bron te achterhalen en de hinder zo snel mogelijk weg te nemen.



Bij de veroorzaker wordt zo mogelijk de oorzaak direct weggenomen en daar waar dat niet mogelijk is, wordt een vervolgtraject ingezet. Eventueel wordt in overleg met de opdrachtgever het vervolgtraject bepaald, bijvoorbeeld in het geval als hier extra kosten mee gemoeid zijn zoals inzet vanuit Team Metingen en Onderzoek (TMO). Dergelijke onderzoeken zijn onderdeel van Programma 2 verzoektaken. Indien er een (vaste) toezichthouder bij het veroorzakende bedrijf bekend is, neemt deze toezichthouder het vervolgtraject over. Bij vrijwel iedere klacht is er ten minste één terugkoppelmoment met de (niet-anonieme) melder. Dit vindt plaats direct na het indienen van de klacht en/of achteraf over het resultaat van het onderzoek.

Buiten kantoor tijd geldt doorgaans een 'klachtendrempel'. Dit betekent dat er bij drie milieuklachten binnen één uur of vijf milieuklachten gedurende de dag met vermoedelijk dezelfde veroorzaker, de geconsigneerde wordt opgeroepen. Ongewone voorvallen en incidenten worden direct doorgegeven aan de geconsigneerde. Daarnaast is het mogelijk om specifieke afspraken te maken als bijvoorbeeld directe inzet gewenst is. Klachten over een bedrijf die we, overeenkomstig gemaakte afspraken met de opdrachtgever, direct in behandeling nemen, worden op het zogenaamde "informatieregime" geplaatst. Bij invoering van een telefonische klacht in het klachtensysteem zal de centralist door pop-ups zien welke acties moeten worden uitgevoerd. Zoals bijvoorbeeld direct de geconsigneerde in kennis stellen en contact opnemen met de betreffende veroorzaker. De operationeel verbinder klachten heeft bovendien regelmatig contact met de contactambtenaar van de opdrachtgever.

3.6 Niet-inrichtingsgebonden taken (NIG-taken)

In deze paragraaf worden de uitvoeringskaders gegeven van de taakvelden asbest, bodem, mobiel breken van bouw- en sloopafval en gesloten bodemenergiesystemen (gBES). De activiteiten van de bedrijven binnen deze taakvelden vinden doorgaans niet plaats op één vaste plek. Het uitvoeren van asbestsaneringen, het toepassen van grond en of bouwstoffen, het uitvoeren van bodemsaneringen en het mobiel breken van bouw- en sloopafval zijn tijdelijke activiteiten die overal in het werkgebied kunnen plaatsvinden en door daartoe erkende en gecertificeerde bedrijven worden verricht.

De inzet van de reguliere VTH-instrumenten (meldingen beoordelen/ vergunningen verlenen en het toezicht en de handhaving hierop) vormen de basis van de taakuitvoering. De OMWB hanteert hierbij het uitgangspunt dat we effectiever de leefomgeving kunnen beschermen op basis van data, kennis en opgedane ervaringen met de sectoren in het geval dat door bedrijven niet volgens de geldende wet- en regelgeving gewerkt wordt. De branches asbest, bodem en mobiel breken kennen namelijk diverse uitwassen zoals personen en firma's die structureel een slecht naleefgedrag vertonen. We willen naast de inzet van toezichtstrategieën ook preventiestrategieën inzetten. Op basis van analyses krijgen we inzicht in de verbeterpunten in de sectoren en daar stemmen we onze interventies op af.

Om dergelijke problematiek te verkleinen spelen we actief in op de grootste risico's in de sectoren. Daar waar het kan gaat de toezichtlast omlaag. Daar waar het nodig is, moet de aandacht worden gericht op de inzet van andere instrumenten en methodieken. Dit doen we door onze middelen meer thematisch, nog meer op risico's in de branche en in de keten in te zetten. We sluiten daarmee aan bij de bevindingen van de Commissie Van Aartsen. Het uitgangspunt is een gelijkblijvend budget conform de MWB-norm.

Per programmajaar wordt het naleefgedrag bepaald, de informatiepositie beoordeeld en de effectiviteit van de ingezette middelen geëvalueerd. Dit doen wij aan de hand van de BIG-8 beleidscyclus. Bij een

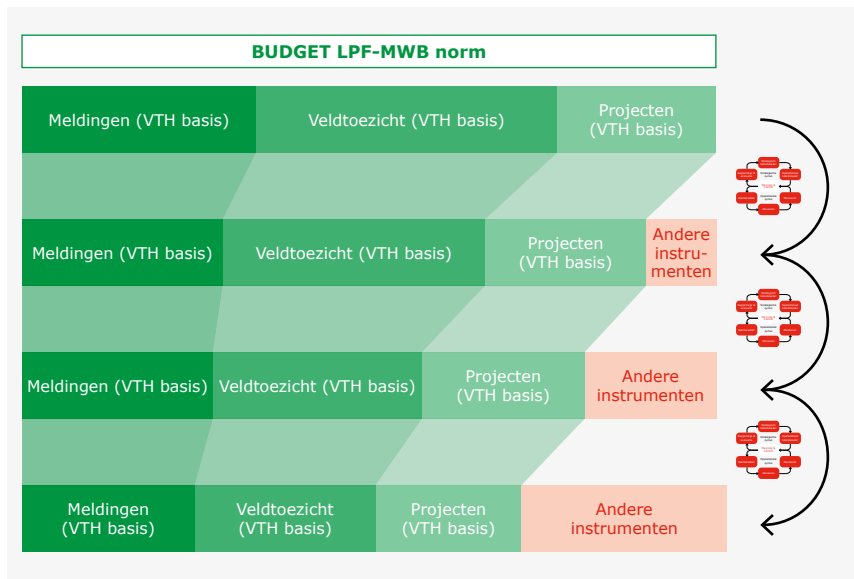
goed naleefgedrag worden er in het opvolgende jaar minder middelen besteed aan het toezicht op gemelde activiteiten. De middelen die vrijkomen worden besteed aan de inzet van andere instrumenten en methodieken waarbij gedacht moet worden aan:

- Ketenanalyses op basis van barrièremodellen⁸;
- verscherpt en integraal toezicht op bedrijven met ketenintegratie;
- programmatisch vrije veldtoezicht;
- projectmatige aanpak notoire overtreders en 'freeriders';
- informatieverstrekking en voorlichting aan de branche en sectoronderdelen;
- het geven van beleidsadvies aan onze opdrachtgevers en brancheverenigingen.

Deze methodiek wordt verbeeld in onderstaande figuur voor de periode 2024-2027. Hier wordt een progressief verloop geschetst van de inzet van andere instrumenten en methodieken op basis van een steeds verder verbeterd naleefgedrag. Dit hoeft in de praktijk niet zo te zijn. Als het naleefgedrag verslechtert groeit de inzet van de reguliere VTH-instrumenten. Om de aanpak per programmajaar te kunnen bijstellen is het noodzakelijk dat dit gebeurt op basis van feiten (cijfers) en inzichten. Hiertoe worden jaarlijks de volgende analyses uitgevoerd:

- Bepaling naleefgedrag van de erkende en gecertificeerde bedrijven;
- Bepaling expert-judgment over de erkende en gecertificeerde bedrijven;
- Effectmetingen van toegepaste preventiestrategieën en interventies;
- Ketenanalyses.

⁸ Zie www.barrieremodellen.nl



Figuur 2. Samenhang instrumentinzet en BIG-8 beleidscyclus

Relatie met andere taakvelden

De asbesttaken raken de opvolgende taakvelden totaalloop (verzoek-taak), mobiel breken en bodem (toepassen van secundaire bouwstoffen). Dit noopt tot het integraal uitvoeren van de betreffende NIG-taken binnen de organisatie. Non-conformiteit in deze aaneenschakeling van handelingen kan namelijk doorwerken in de keten. In de VTH-taakuitvoering worden actief kennis en inzichten gedeeld bedoeld als input voor het risicogericht uitvoeren van opvolgende taken.

3.6.1 Asbest

Het onderdeel asbest heeft alleen betrekking op het domein van de fysieke leefomgeving, waar de gemeenten en Provincie wettelijke taken en bevoegdheden hebben op het vlak van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van asbest.

De basistaken asbest betreffen de VTH-taken op bedrijfsmatig voorgenomen of uitgevoerde asbestsaneringen, bestaande uit:

- Afhandeling asbestslopmeldingen;
- veldtoezicht op gemelde asbestsaneringen;
- administratief toezicht op gemelde asbestsaneringen.

Naast deze van oorsprong drie kernactiviteiten van de basistaak zoals vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Bor) omvat het LPF Asbest de volgende activiteiten/inzet van instrumenten:

- Projectmatige uitvoering ketenaanpak;
- uitvoering advies (verzoek)taken;
- vrije veldtoezicht gericht op niet-gemelde asbestsloop activiteiten;
- analyse op niet-uitgevoerde saneringen;
- informatieverstrekking.

De ruimte en financiering bij de huidige uitvoering is gemaakt door de eerstgenoemde drie taken te reduceren naar een nog steeds aanvaardbaar niveau, kijkend naar het gemeten naleefgedrag van de branche.

3.6.1.1 Operationeel kader

De taakuitvoering moet bijdragen aan de doelstellingen zoals beschreven in het meerjarenprogramma bij het focuspunt asbest. In de kern bestaat de taakuitvoering uit het beoordelen van asbestslopmeldingen en het uitvoeren van toezicht daarop door zowel in de saneringsfase risicogericht te controleren op de saneringen als na de saneringsfase door te controleren of het asbest correct uit de keten is verwijderd.

Beoordelen asbestslopmeldingen

Door te controleren in de meldingsfase, dus de binnengekomen asbestslopmeldingen met bijhorende asbestinventarisatierapporten te beoordelen, wordt een goed naleefgedrag in de saneringsfase gestimuleerd. Het doel is om acceptaties te geven voor saneringen waarbij de risico's voor de leefomgeving volgens de geldende wet- en regelgeving zijn geminimaliseerd. Daarom wordt 100% van de ingediende meldingen beoordeeld. Daar waar het kleine, veelal administratieve, tekortkomingen betreffen (wel formele afwijzingspunten) wordt bijgestuurd en de kans geboden om aanvullingen te doen zodat alsnog een acceptatie

kan worden gegeven in plaats van een tweede asbestsloopmelding op formele gronden af te dwingen; het 'ja, mits-principe'. De meldingen worden risicogericht getoetst op grond van onderstaande criteria:

	Tot 3 bronnen	Meer dan 3 bronnen	Risicoklasse 1	Risicoklasse 2 en 2a	Melding na eerdere afkeur
Goed naleefgedrag inventarisatiebureau	Bepaalde toets	Bepaalde toets	Bepaalde toets	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling
Matig of slecht naleefgedrag inventarisatiebureau	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling
Onbekend inventarisatiebureau of aanwijzingen van ketenpartners	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling	Volledige beoordeling

Tabel 3. Afwegingskader beoordelen asbestsloopmeldingen

Uitvoeren veldtoezicht

Door onaangekondigd te controleren in de saneringsfase wordt een goed naleefgedrag gestimuleerd van de bedrijven die na het doen van een startmelding een sanering uitvoeren. De inzet van toezicht wordt bepaald op grond van onderstaande criteria:

	Risicoklasse 1 sanering binnen object zonder publieksfunctie	Risicoklasse 1 sanering binnen object met publieksfunctie	Risicoklasse 2 en 2a sanering binnen object zonder publieksfunctie	Risicoklasse 2 en 2a sanering binnen object met publieksfunctie	Aanwijzing uit beoordelen sloop-melding
Goed naleefgedrag asbestsaneerder	Geen toezicht	Geen toezicht	Expert judgment	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren
Matig of slecht naleefgedrag asbestsaneerder	Expert judgment	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren
Onbekende asbestsaneerder of aanwijzingen van ketenpartners	Expert judgment	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren	Veldtoezicht uitvoeren

Tabel 4. Afwegingskader uitvoeren veldtoezicht

Bij het risicogericht toezicht is het streven dat per jaar minimaal 20% van alle gemelde saneringen wordt gecontroleerd. Dit heeft als doel het algemene naleefgedrag hoog te houden en voldoende data te hebben om het naleefgedrag te kunnen bepalen. Op basis van onze informatiepositie die bestaat uit het feitelijk naleefgedrag op totaal- en voorschriftniveau, het deskundig oordeel van de toezichthouders, informatie van ketenpartners als de Nederlandse Arbeidsinspectie en Politie en gemeenten worden tactische toezichtmethoden ingezet zoals observaties van afstand en controles voor en of na de saneringsfase.

Uitvoeren administratief toezicht

Controles na de saneringsfase stimuleren goed naleefgedrag bij bedrijven die na het doen van een startmelding een sanering hebben uitgevoerd. In deze fase wordt voornamelijk toegezien op een correcte afvoer van het asbest uit de keten. De inzet van administratief toezicht wordt bepaald op basis van onderstaande criteria:

	Laag volume (<500 kg)	Hoog volume (>500 kg)	Gebruik tussenopslaglocatie	Aanwijzing uit beoordelen sloopmelding of veldtoezicht
Goed naleefgedrag asbestsaneerder	Alleen op hoofdlijnen	Expert judgment	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren
Matig of slecht naleefgedrag asbestsaneerder	Expert judgment	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren
Onbekende asbestsaneerder of aanwijzingen van ketenpartners	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren	Inhoudelijk administratief toezicht uitvoeren

Tabel 5. Afwegingskader uitvoeren administratief toezicht

Bij risicogericht administratief toezicht is het streven dat per jaar minimaal 30% van alle gemelde saneringen wordt gecontroleerd. Dit heeft als doel het algemene naleefgedrag hoog te houden en voldoende data te hebben om het naleefgedrag te kunnen bepalen.

Grootschalige projecten

Grootschalige projecten, zoals zogenaamde bloksaneringen die in opdracht van woningcorporaties worden uitgevoerd, zijn sanerings-initiatieven die meerdere (20+) objecten behelzen. Deze worden niet volgens de hierboven beschreven wijze per object uitgevoerd maar projectmatig. Op basis van het vooroverleg met de betrokken partijen worden afspraken gemaakt over de uitvoering en te nemen rollen en verantwoordelijkheden. Hierop wordt op basis van risico-indicatoren een toezichtplan opgesteld waarin een effectieve en efficiënte inzet van de middelen wordt uitgewerkt.

3.6.2 Bodem

Het onderdeel bodem van het GUK heeft alleen betrekking op het domein van de fysieke leefomgeving, waar de gemeenten en Provincie wettelijke taken en bevoegdheden hebben op het vlak van vergunningverlening, toezicht en handhaving op het gebied van bodem. Het gaat dan om de activiteiten graven in de bodem, bodemsanering inclusief nazorg, opslag van grond (binnen en buiten inrichtingen), transport van grond, toepassing van grond en toepassing van bouwstoffen op of in de bodem.

De algemene doelstelling van het bodembeleid kan als volgt worden geformuleerd (Aanvullingswet bodem): het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem (vaste bodem en grondwater) en het faciliteren van het duurzaam gebruik van de functionele eigenschappen van de bodem, door het in onderlinge samenhang:

- beschermen van de bodem tegen nieuwe verontreinigingen en aantastingen;
- evenwichtig toedelen van functies aan locaties, rekening houdend met de kwaliteiten van de bodem;
- duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreinigingen en aantastingen.

Met saneringen en toepassingen van bouwstoffen zijn grote milieubelangen en financiële belangen gemoeid. De effecten van een overtreding zijn groot.

3.6.2.1 Basistaken bodem

Een onderdeel van de implementatie van de Omgevingswet is een verschuiving van taken en bevoegdheden tussen gemeenten en Provincie op het gebied van bodem en grondwater. De gemeenten die vóór ingang van de Omgevingswet geen bevoegd gezag voor bodemsanering waren (zijnde de gemeenten met uitzondering van de G29) krijgen met ingang van de Omgevingswet een groot deel van de wettelijke taken voor bodem en ondergrond overgedragen, waarvoor de Provincie nu bevoegd gezag is. Onder meer de zogenaamde spoedlocaties en nazorglocaties blijven onder bevoegd gezag van de Provincie en de gemeenten Breda en Tilburg.

De OMWB voert per 1-1-2024 de basistaken op bodemgebied voor de voormalige niet-bevoegd gezag gemeenten zoals ze die vóór ingang van de Omgevingswet voor de Provincie uitvoerde. Het betreft de volgende milieubelastende activiteiten:

- graven (zonder saneringsdoelstelling);
- saneren (met de bedoeling de bodemkwaliteit te verbeteren);
- toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie;
- ongewone voorvallen en zorgplicht.

3.6.2.2 Graven

Graven in bodem $\leq I$, $> 25 \text{ m}^3$ (informatieplicht)

Vanuit de informatieplicht via Digitaal Stelsel Omgevingswet (DSO) worden door vergunningverlening alle meldingen gescreend op volledigheid en juistheid. Het toezicht zal zich richten op die werken waarvoor geen informatie is verstrekt. Deze zullen vanuit het al te houden vrije veld toezicht Besluit bodemkwaliteit (Bbk) worden opgespoord.

Graven in bodem $> I$, $> 25 \text{ m}^3$ (meldplicht)

De meldingen worden door vergunningverlening geregistreerd en gepubliceerd. Verder wordt door vergunningverlening getoetst op volledigheid en tijdigheid en zal het bodemrapport worden beoordeeld en de vervolgacties worden bepaald. Het toezicht zal risicogericht worden uitgevoerd en zal zich richten op tijdelijk uitplaatsen van grond en projectmatig grondverzet. Het aantal locatiebezoeken voor toezicht zal bij ongeveer 50% van de meldingen uitgevoerd worden.

3.6.2.3 Saneren

De meldingen worden door vergunningverlening geregistreerd en gepubliceerd. Verder wordt door vergunningverlening getoetst op volledigheid en tijdigheid en zullen de bodemonderzoek(en) en het plan hoe te gaan saneren worden beoordeeld.

Het actuele bodemsaneringsbeleid ligt vast in wetten, algemene maatregelen van bestuur, circulaire, ministeriële regels, normen en richtlijnen en protocollen. De landelijke regelingen zijn leidend voor de initiatiefnemers en de uitvoering van de saneringstaken. De OMWB hanteert bij het toetsingsproces van meldingen de werkwijze van de Besluitvormings Uitvoerings Methode (BUM) (in voorbereiding) volgens het normblad SIKB 8001/8002.

Toezicht op saneringen

Jaarlijks voert de OMWB 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 graven in de bodem en bodemsaneringen 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;
- het beoogd gebruik na het graven of de sanering.

Saneringen met grote risico's voor de omgeving en/of de uitvoerders van de sanering hebben prioriteit.

Het toezicht wordt opgesplitst in eenvoudige saneringen en complexe saneringen. Bij eenvoudige saneringen zal het toezicht bij ca. 50% van de meldingen worden uitgevoerd. Bij de complexe saneringen zal dit gemiddeld 150% zijn waarbij minimaal elke sanering één keer wordt bezocht.

Bij geconstateerde overtredingen wordt de landelijke handhavingstrategie toegepast.

3.6.2.4 Toepassen van bouwstoffen, grond en baggerspecie

Op grond van het Bal kunnen dezelfde soort meldingen worden gedaan als onder het Besluit bodemkwaliteit. Wat dat betreft verandert er met de Omgevingswet weinig met betrekking tot activiteiten met grond en bouwstoffen. De volgende soorten meldingen kunnen worden gedaan op grond van het Bal:

- melding toepassing schone grond;
- melding toepassing grond;
- melding grootschalige bodemtoepassing (GBT);
- melding toepassing baggerspecie;
- melding toepassing IBC-bouwstof;
- melding hertoepassing bouwstof;
- melding monitoringsgegevens IBC-bouwstoffen;
- melding tijdelijke opslag.

De OMWB hanteert een risicogerichte aanpak bij de beoordeling van meldingen voor het toepassen van grond en bouwstoffen en het toezicht daarop. Toepassingen met betrekking tot niet-schone grond en bijzondere toepassingen krijgen een hogere prioriteit dan toepassingen van schone grond.

Aanvullend hierop:

- toezicht op toepassingen van niet-meldingsplichtige bouwstoffen (puinverhardingen, vormgegeven bouwstoffen, en dergelijke);
- voor vrije veldtoezicht wordt 10% gereserveerd van de inzet voor beoordeling van meldingen en toezicht. Denk aan periodieke controles of controles van bepaalde (aan het oog onttrokken) gebieden;

Tenslotte worden alle toepassingen gecontroleerd waarover tips of klachten zijn binnengekomen of waarvoor een verzoek tot toezicht is gedaan.

3.6.2.5 Ongewone voorvallen en zorgplicht

Het ongewone voorval is gedefinieerd als: 'een gebeurtenis, ongeacht de oorzaak daarvan, die afwijkt van het normale verloop van een activiteit, zoals een storing, ongeluk of calamiteit, waardoor significante nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving ontstaan of dreigen te ontstaan'. Het bevoegd gezag verplicht de veroorzaker tot het treffen van de maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen worden verlangd om de nadelige gevolgen van het ongewoon voorval te voorkomen.

Het beschermingsniveau voor de bodem blijft hetzelfde onder de Omgevingswet. De zorgplicht verplicht iedereen bij (dreigende) bodemverontreiniging of aantasting tot het nemen van alle maatregelen die redelijkerwijs kunnen worden gevraagd. Dit gaat zowel om het voorkomen als het ongedaan maken van verontreinigingen en aantastingen. De zorgplicht is wel anders geregeld. De algemene zorgplicht geldt voor iedereen. De specifieke zorgplicht geldt voor bodemverontreiniging of aantasting die ontstaat, of dreigt te ontstaan, bij een milieubelastende activiteit.

3.6.3 Mobiel breken

Mobiel breken is het machinaal klein maken van steenfracties die vrijkomen bij het slopen van gebouwen op de locatie waar het gesloopt wordt. Volgens de wetgeving moet het proces van mobiel breken voorafgegaan worden door middel van een kennisgeving. Hierin moet inzicht gegeven worden in de te verwachte geluidsbelasting, de hoeveelheid te breken bouw- en sloopafval en de duur van de werkzaamheden. Het toezicht hiervan richt zich met name op de voorschriften van het besluit mobiel breken, hoofdstuk 10 van de Wet milieubeheer (afvalstoffen) en het Besluit bodemkwaliteit. Het taakveld is in 2018 projectmatig opgepakt om het toezicht vorm te geven. Vanaf 2019 is mobiel breken als basistaak opgepakt door de OMWB. In deze periode is ook invulling gegeven aan het barrièremodel.

3.6.3.1 Operationeel kader

De OMWB voert voor de gemeenten taken uit die voortvloeien uit het Besluit Mobiel Breken Bouw- en Sloopafval. De taken bestaan uit:

- afhandeling breekmeldingen;
- veldtoezicht.

Alle meldingen worden gecontroleerd en beoordeeld. Tijdens de beoordeling van de melding en bij de controle voor het breken wordt een risicoanalyse gedaan. Deze twee analyses tezamen bepalen welke locaties tijdens het mobiel breken bezocht zullen worden. De volgende risicofactoren worden gehanteerd bij het bepalen voor het al dan niet inzetten van veldtoezicht:

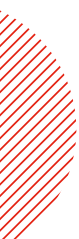
Beoordeling melding mobiel breken:

- Ligt er een geluidgevoelig object in de buurt?
- Gelden er geluidsnormen in het gebied?
- Heeft de brekende partij een goed naleefgedrag vanuit andere controles?
- Hoe vaak is de brekende partij al gecontroleerd dit jaar?
- Hoe vaak is de gemeente al gecontroleerd dit jaar?

Voor het mobiel breken:

- Is het puin geschikt voor mobiel breken?
- Is er bijmenging geconstateerd?
- Is er mogelijk sprake van een verontreiniging met asbest?
- Is de locatie geschikt voor mobiel breken?

Bovendien wordt er gekeken naar de gemeente waar de werkzaamheden plaatsvinden en hoe vaak de brekende partij al gecontroleerd is dit jaar. Sommige partijen breken maar één keer per jaar in ons gebied. De doelstelling is om bij goed gedrag 30% van de meldingen te controleren tijdens het breken.



Voorts wordt na de breekwerkzaamheden of na het verstrijken van de meldingstermijn een controle gedaan. Dit doen we om ook het naleefgedrag te verbeteren zoals het melden van de startdatum of het opruimen van de materialen na het breken.

Ontwikkelingen

In de Omgevingswet is mobiel breken als milieubelastende activiteit opgenomen. De wetgeving blijft grotendeels gelijk aan de huidige regels. Het grootste obstakel voor de praktijk wordt de meldingstermijn, omdat het melden vanaf dan nog eerder moet gebeuren.

Op dit moment bestaan de werkzaamheden uit meldingen en toezicht. In de loop van de jaren willen we ook andere instrumenten en projecten in kunnen zetten als het naleefgedrag van de branche dit toelaat. Dit doen we door meer thematisch, nog meer op risico's in de branche en in de keten onze middelen in te zetten.

Tot slot willen we de voorliggende GUK-periode benutten om te komen tot een *level playing field (LPF)* zoals de overige NIG-taken deze kennen, het operationeel beleidskader verder te ontwikkelen en een brancheplan uit te werken met daarin een fijnmazige instrumentinzet.

3.6.4 Gesloten Bodemenergiesystemen (gBES)

In de Omgevingswet is de aanleg en het gebruik van een gesloten bodemenergiesysteem aangewezen als een milieubelastende activiteit. De gemeenten zijn bevoegd gezag voor deze systemen. Zij moeten beoordelen of er sprake is van een nuttig gebruik van de ondergrond en nagaan of een nieuw systeem de bestaande systemen niet nadelig beïnvloedt. Daarnaast is de registratie van deze systemen verplicht. Onder de Omgevingswet zijn de algemene regels voor gesloten systemen niet meer uitputtend bedoeld. Dit betekent dat de gemeente aanvullende of afwijkende regels kan stellen via maatwerk. Zo kan een gemeente met het omgevingsplan gebieden aanwijzen waarbinnen regels voor bodemenergie gelden. De gemeente kan in het omgevingsplan een gebied ook driedimensionaal aanwijzen.

Het Wijzigingsbesluit bodemenergiesystemen (WBBE) maakte onderscheid tussen grote gesloten systemen (met een bodemzijdig vermogen van >70 Kw) en kleine gesloten systemen (met een bodemzijdig vermogen van <70 Kw). Voor grote systemen gold een OBM-toets (Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets). Deze vorm komt onder de Omgevingswet niet terug. Onder de Omgevingswet moet de gemeente zelf bepalen waar en wanneer er een vergunningplicht nodig is. De gemeente moet de vergunningplicht zelf regelen in het omgevingsplan.

De algemene doelstelling van de regelgeving is het faciliteren van de energietransitie. Daarnaast ook het beschermen van de bodem tegen nieuwe verontreinigingen en aantastingen en het borgen van het nuttig gebruik van de ondergrond.





3.6.4.1 Operationeel kader

De bodemenergiesystemen mogen alleen door erkende partijen worden aangelegd volgens de vigerende protocollen als zij geen hinder (interferentie) voor reeds bestaande systemen veroorzaken en de toepassing gezien kan worden als een nuttig gebruik van de ondergrond. De OMWB beoordeelt de meldingen, voert de verplichte registratie uit en houdt toezicht op de aanleg en het beheer van de systemen. Alle volledige en ontvankelijke meldingen registreren wij in het Landelijk Grondwater Register (LGR) in de Basisregistratie Ondergrond (BRO).

De OMWB beschikt over de expertise voor zowel de technisch inhoudelijke beoordeling van de meldingen als voor het uitvoeren van toezicht op aanleg en beheer. Alle volledige en ontvankelijke meldingen registreren wij via het LGR (Landelijk Grondwater Register) in de BRO (Basis Registratie Ondergrond). Daarnaast levert de OMWB ook algemene informatie over bodemenergiesystemen aan initiatiefnemers.

In verband met de verplichte registratie beoordeelt de OMWB alle binnengekomen meldingen. Momenteel is het streven om voor één op de vijf meldingen toezicht uit te voeren. Jaarlijks voert de OMWB een analyse uit op basis van de ervaringen tijdens de lopende periode bij:

- de beoordeling van meldingen;
- de ervaringen van het toezicht;
- de ontwikkelingen in het beleidsveld;
- de ontwikkelingen in de markt.

Aan de hand van bovenstaande ervaringen wordt de VTH-uitvoering aangepast. Dit kan betekenen dat een aandachtsveld gewijzigd wordt, prioriteiten opnieuw gedefinieerd worden of dat intensiever of minder intensief wordt beoordeeld en toegezien.

Ontwikkelingen

Met de Omgevingswet kunnen gemeenten lokaal regels stellen aan bodemenergiesystemen. Het is raadzaam om hier zoveel mogelijk eenduidige regels te stellen die bovenal realistisch zijn. Voorkomen moet worden dat in Noord-Brabant een lappendeken aan regels ontstaat. De OMWB kan hierin adviseren. Deze (maatwerk)regels worden samen met de gemeenten in 2023 uitgewerkt en vastgesteld door de gemeenteraden van deelnemers. Deze regels komen met ingang van de Omgevingswet automatisch naast de Bruidsschat in het tijdelijk omgevingsplan van de gemeenten. De invulling van de beleidsregels in de omgevingsplannen van de gemeenten draagt bij aan de wijze waarop de OMWB haar VTH-taken op bodemgebied uitvoert.

Voor eind 2024 staat samen met de gemeenten een eerste evaluatie op de planning van de nieuwe (maatwerk)regels en een uitvraag voor eventuele nieuwe regels. De uitkomsten worden besproken met de eigenaren/opdrachtgevers in de regio waarna eventueel een advies wordt opgesteld voor aanpassing van de regels en eventuele nieuwe (maatwerk)regels.

Tot slot wordt met de Omgevingswet de provinciale Omgevingsverordening van kracht. Specifiek voor gesloten bodemenergiesystemen wordt hier over geheel Noord-Brabant een dieptebeperking geïntroduceerd. Het oogmerk van deze dieptebeperking is het beschermen van grondwaterkwaliteit. Dit leidt echter wel tot een beperking van de mogelijkheden van bodemenergie voor een groot deel van ons werkgebied.

4.

Aanpakken

4.1 Programmatische brancheaanpak

De OMWB deelt zijn basistaakbedrijven voor de brancheaanpak of de reguliere aanpak in op basis van de risicoanalyse inclusief milieu- en omgevingsthema's en omvang van de bedrijven. De indeling van branches in risicoklassen ondersteunt het proces van het opstellen van het uitvoeringsprogramma. Binnen een branche is het mogelijk dat er verschillende VTH-strategieën worden uitgewerkt. Dit maakt het mogelijk om bij een bedrijf een gewogen en effectieve instrumentenmix toe te passen die voor dat bedrijf het beste resultaat zal opleveren.

Voor bedrijven die onder de brancheaanpak komen te vallen stelt de OMWB brancheplannen op met een looptijd van vier jaar. Deze branches krijgen afzonderlijk een dynamisch meerjarig brancheplan dat gekoppeld is aan de relevante focuspunten uit het meerjarenprogramma. Daarbij wordt ook ingespeeld op actuele ontwikkelingen en thema's.

In de brancheplannen wordt op basis van een uitgebreide doelgroep- en naleefanalyse (DGNA) bepaald op welke milieuthema's wordt ingezet, welke aandacht een bedrijf krijgt en welke instrumenten en interventies worden ingezet om de opgenomen doelstellingen van het GUK te realiseren. De brancheplannen bestaan uit de volgende onderdelen:

- Strategisch plan; hierin staat de vertaling van de uitkomsten van de omgevingsanalyse en de focuspunten specifiek voor de branche inclusief de te realiseren toezichtsdoelen;
- Doelgroep en Naleefanalyse (DGNA) (inclusief analyse van de naleving op thema's, klachten en ongewone voorvallen), met daarin een onderbouwde keuze waarop de focus komt te liggen en hoe de toezichtdoelen te bereiken zijn;
- Uitvoeringsplan totaal en per jaar met daarin per doel een maatwerkeraanpak en een uitwerking van de in te zetten interventies en instrumenten. Het toepassen van het interventiekompas kan daar onderdeel van zijn.

Het brancheplan kent ruimte en flexibiliteit voor nieuwe en opkomende maatschappelijke opgaven. Bij de jaarlijkse evaluatie kan bijsturing plaatsvinden.

Bij deze aanpak wordt gewerkt aan een regionaal en uniform programmatisch toezicht. Dit toezicht wordt zoveel mogelijk uitgevoerd en afgestemd op de risico's, het naleefgedrag en de naleefmotieven binnen een bepaalde doelgroep/branche. Het toezicht wordt gebaseerd op een projectmatige, branchegerichte en datagedreven aanpak. In aanloop naar een bredere samenwerking zal de OMWB per jaar nagaan wat de mogelijkheden zijn om gezamenlijk met de twee andere Brabantse omgevingsdiensten of landelijk via het IBP en Omgevingsdienst Nederland op te trekken bij het uitvoeren van de brancheplannen die voor het betreffende jaar staan geprogrammeerd.

Werken met een DGNA

De DGNA geeft betekenis aan de ontwikkelingen die zich in een bepaalde branche voordoen. Het geeft betekenis aan de vergunning, toezichts- en handhavingsbevindingen en aan de ontwikkelingen die zich voor een bepaalde milieubelastende activiteit, in een bepaalde branche (of zelfs binnen alle kleursporen) voordoen. Denk hierbij aan marktontwikkelingen, ontwikkelingen in wet- en regelgeving en beleid en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Daarnaast geeft de DGNA een overzicht van de diverse motieven om regels na te leven of te overtreden, inclusief de omvang van het probleem van niet-naleving. Door de verschillende doelgroepen, gedragingen en motieven samen te brengen wordt inzicht verkregen in de criteria:

- op welke gedragsmotieven de interventies zich moeten richten;
- belangrijkste motieven om regels wél na te leven en hoe die kennis kan helpen om naleving te stimuleren;
- welke interventies het meest geschikt zijn om de gewenste situatie te bereiken, waarbij de gewenste situatie middels SMART doelstellingen wordt vastgelegd in het plan.

4.2 Ketenaanpak

De ketenaanpak is een belangrijke aanvulling op de risicogerichte inrichtinggebonden én niet-inrichtingsgebonden benadering. Binnen de ketenaanpak wordt er niet specifiek naar locatiegebonden activiteiten gekeken maar wordt er naar de aaneenschakeling van handelingen en activiteiten van stofstromen gekeken waarin meerdere actoren een rol in hebben. Dit vraagt om een brede inzet van de beschikbare instrumenten.

De afvalstoffen-, de asbest- en de bodemketen beslaan zeer grote en diffuse ketens waar diverse aspecten en actoren bij betrokken zijn. Er is sprake van ketens met vergelijkbare activiteiten: verwijderen, inzamelen, vervoeren, opslaan, verwerken en hergebruiken of verbranden. Sommige bedrijven beheersen meerdere onderdelen in de keten, ook wel ketenintegratie genoemd. Hierdoor bestaat de gelegenheid tot milieucriminaliteit door (afval)stoffen te vermengen, om te katten, de samenstelling te verhullen en het bevoegd gezag het zicht op de (afval)stromen te ontnemen. Dit veroorzaakt schade aan het milieu waarvan de consequenties vaak pas op langere termijn zichtbaar zijn, zoals de verslechtering van de luchtkwaliteit en de verslechtering van de kwaliteit van drink- en oppervlaktewater.

Essentieel voor een goede ketenaanpak is dat de hele keten van a tot z wordt beschouwd en dat dit samen met de andere partijen wordt uitgevoerd. Centrale activiteiten binnen de ketenaanpak zijn het samen met de ketenpartners delen, analyseren, duiden en interpreteren van data en informatie. Dit zorgt voor het gericht kunnen opwerpen van barrières met als doel om malafide bedrijven of bedrijven met slecht naleefgedrag een halt toe te roepen. Denk hierbij aan:

- Het inzetten van toezicht- en handhavingsinstrumenten;
- het proactief verstrekken van informatie;
- gedragsbeïnvloeding.

Het delen, analyseren, duiden en interpreteren van data en informatie zorgt ook voor het gericht kunnen opwerpen van barrières om fenomenen aan te pakken. Een fenomeen is bijvoorbeeld de constatering dat meerdere van een bepaald type bedrijven of sectoren de gelegenheid hebben om te kiezen voor illegaliteit of ondermijning, vaak ingegeven door een verdien- of besparingsmodel. Het negatieve effect daarvan werkt door in een keten. Hiertegen kunnen de volgende barrières opgeworpen worden:

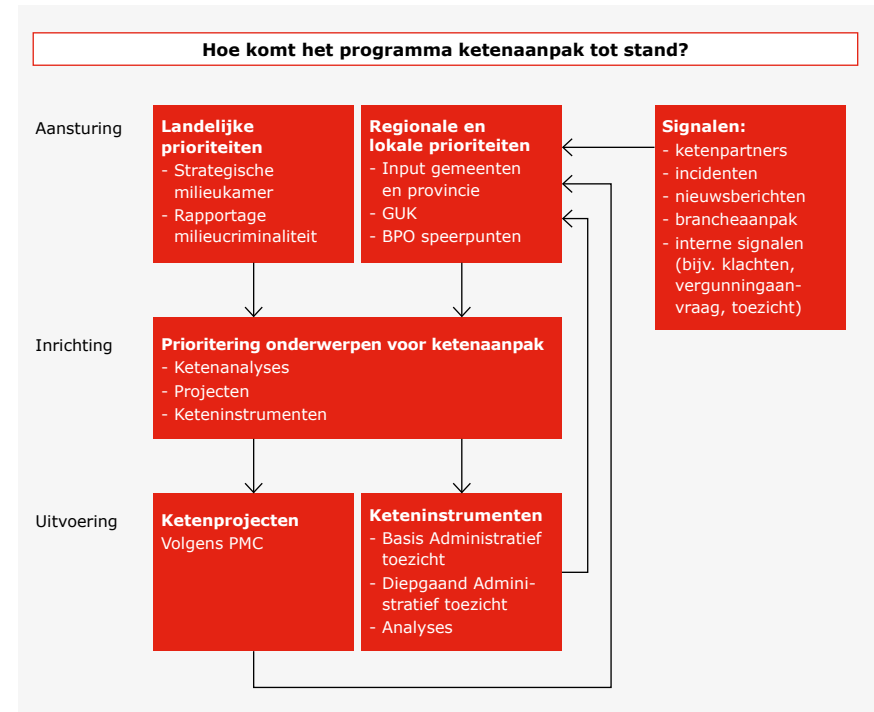
- Het geven van (beleids)advies aan gemeenten, provincie en andere bevoegde gezagen;
- het inzetten van toezicht- en handhavinginstrumenten bij groepen bedrijven.

Programma ketenaanpak

De invulling van de ketenaanpak gebeurt door jaarlijks een werkprogramma op te stellen dat aansluit bij de landelijke, regionale en lokale prioriteiten die onder andere zijn opgenomen in dit GUK. De uitvoering bestaat vervolgens uit projecten en de inzet van instrumenten zoals het uitvoeren van basis- en diepgaand administratief toezicht.

Het opstellen van het programma gebeurt jaarlijks. De input komt uit de volgende activiteiten:

- Expertsessies op het gebied van afval, asbest en bodem met ketenpartners;
- analyses op binnengekomen ad hoc ketensignalen uit de eigen organisatie en van ketenpartners;
- huidige landelijke, regionale en lokale prioriteiten.



Figuur 3. Totstandkoming programma ketenaanpak.

Hieruit worden projectideeën gedestilleerd en wordt per projectidee een probleemstelling geformuleerd en bepaald of het voldoet aan de gestelde prioriteiten en haalbaarheid. Indien het aan de gestelde randvoorwaarden voldoet dan wordt, wederom met ketenpartners, een project startup georganiseerd waarin de doelen en beoogde resultaten worden bepaald. Deze werkwijze is schematisch weergegeven in bovenstaande figuur.

Bijlage 1. Focuspunten



1. Water

Water	
Waar gaat het over?	<p>Nederland staat bekend als waterland. De kwaliteit van grondwater, rivieren, sloten en plassen staat voortdurend onder druk en moet worden bewaakt. Dat vraagt om forse inspanningen van alle partijen in het waterdomein.</p> <p>De omgevingsdiensten voeren voor Provincie en gemeenten de VTH-taken uit inzake de afvalwaterlozingen van bedrijven op het rioleringsstelsel (indirecte lozingen). Het is bekend dat de kwaliteit van het milieu verslechtert door (ongewenste) lozingen. Dit kan komen door gevaarlijke of schadelijke stoffen (waaronder ZZS) in deze lozingen. In het verleden leidde dit enkele keren tot het verstoren van de goede werking van een rioolwaterzuiveringsinstallatie (RWZI), aantasting van het riool en schade aan het milieu door stoffen die niet worden uitgefilterd. De negatieve impact kan bestaan uit schade aan flora en fauna en/of volksgezondheidsrisico's voor huidige of toekomstige generaties.</p> <p>De Kaderrichtlijn Water (KRW) stelt eisen aan de chemische en ecologische toestand van oppervlakte- en grondwater die in 2027 behaald moeten zijn. Een analyse van de mate van doelbereik laat zien dat geen enkel oppervlaktewater voldoet aan de Nederlandse KRW-doelen en voor grondwater is zowel de kwaliteit als de kwantiteit onvoldoende. De waterkwaliteit- en kwantiteit is sinds 2009 zelfs achteruitgegaan. De geplande maatregelen in Nederland zijn ontoereikend om de KRW-doelen te behalen.</p>
Doelstelling(en)	<ul style="list-style-type: none">• Het verminderen van de lozing van milieuverontreinigende stoffen op het rioleringsstelsel die: het oppervlaktewater kunnen verontreinigen (o.a. ZZS), de doelmatige werking van de riolering kunnen verstoren (zoals vetten en zuren) en de doelmatige werking van de rioolwaterzuiveringsinstallaties (RWZI's) kunnen verstoren;• Naleefgedrag t.a.v. afvalwaterlozing verhogen.
Aanpak	<p>De OMWB zet zich in op het verbeteren van de waterkwaliteit door in te zetten op reductieprogramma's en intensiever toezicht op indirecte lozingen. Ook wordt gewerkt aan het verhogen van de bewustwording t.a.v. het watergebruik om verbruik en vervuiling te reduceren. Daarnaast werken de vier waterschappen en drie omgevingsdiensten in Brabant aan een Level Playing Field (LPF) voor samenwerking bij toezicht en handhaving bij indirecte lozingen.</p>
Vergunningverlening	<p>OMWB eist een vermijdings- en reductieprogramma van bedrijven die ZZS emitteren. Hierin onderzoekt het bedrijf zelf continu de mogelijkheden voor bronaanpak en reductiemaatregelen.</p> <p>Op basis van de beschikbare wetgeving gaat de OMWB de vergunningen actualiseren van bedrijven die ZZS emitteren. Hierbij worden ook voorschriften opgenomen ter bescherming van riool en lozingsnormen voor niet gewenste stoffen met behulp van de Algemene beoordelingsmethodiek (ABM).</p>
Toezicht & handhaving	<p>De controle op lozingen op een openbaar riool wordt vanaf 2024 een structureel onderdeel bij de integrale controles door de OMWB. Vanaf 2024 stemt de OMWB met de waterschappen in de OMWB-regio jaarlijks de toezichtprogramma's af qua te stellen prioriteiten, planning en (wijze van) uitvoering van het toezicht. Bij deze controles worden afvalwatermonsters genomen op reguliere parameters en waar relevant op specifieke parameters of ZZS. Daarnaast zullen we monsternames steeds meer proactief inzetten in plaats van reactief en is het van belang om informatie met gemeenten uit te wisselen t.a.v. de rioolinspecties.</p> <p>Tot slot komt dit focuspunt tot uitdrukking als onderdeel van de brancheaanpak bij de branches die een aandeel hebben in de lozing van milieuverontreinigende stoffen.</p>
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Naleefgedrag m.b.t. het milieuthema water;• vervuilingswaarde chemische stoffen als ZZS in afvalwater die het achter de RWZI liggende oppervlaktewater kunnen verontreinigen;• vervuilingswaarde probleemstoffen als vetten en zuren die de doelmatige werking van de riolering kunnen verstoren;• gehalte aan fosfaat, stikstof en andere verontreinigde stoffen in het effluent van de RWZI;• aantal met waterschap gezamenlijk uitgevoerde inspecties.

2. Licht

Licht	
Waar gaat het over?	<p>Wereldwijd vindt er zoveel lichtvervuiling plaats dat een derde van de wereld 's nachts geen heldere en donkere sterrenhemel kan zien. Er is in Nederland een licht dalende trend waarneembaar, maar Nederland is nog steeds een van de meest lichtvervuilde gebieden ter wereld. Met lichtvervuiling doelen we op de verhoogde helderheid van de nachtelijke omgeving door gebruik van kunstlicht. Lichthinder is vervolgens de overlast die mensen, dieren en planten daarvan ondervinden. We onderscheiden drie vormen van lichthinder. Allereerst bestaat er het fenomeen 'skyglow', wat het verschijnsel is waarbij licht wordt weerkaatst op stofdeeltjes en waterdamp in de lucht. Het gevolg hiervan is een oranje gloed aan de hemel waardoor er vrijwel geen sterren meer zichtbaar zijn. De tweede vorm van lichthinder, 'trespass', is het gevolg van ongewenste verlichting. Bijvoorbeeld doordat de verlichting uitstraalt buiten het gebied dat verlicht zou moeten worden. Denk hierbij aan straat-, sportpark- en tuinverlichting en kassen van de glastuinbouw. De laatste vorm van lichthinder heet 'glare' en komt vooral voor in het wegverkeer. De oorzaak is veelal een te sterke verlichting waardoor mensen en dieren worden verblind en waardoor ook verkeersongevallen het gevolg kunnen zijn. Voor mensen worden er drie soorten negatieve effecten onderscheiden als gevolg van lichthinder. Sociaal-psychische effecten zoals stress, somatisch-fysieke effecten (immuunziekten, verstoring van stofwisseling) en hinder (functionele effecten zoals slaapverstoring en hinder in subjectieve beleving).</p> <p>Voor dieren geldt dat meer dan de helft van hen 's nachts actief zijn en de gevolgen van lichtvervuiling zeer groot zijn. Zo is aangetoond dat de populatie nachtvinders sterk is afgenomen als gevolg van kunstlicht, het gedrag van zangvogels wordt verstoord, vleermuizen minder actief zijn en trekvogels uit hun koers raken. Ook de scherpe teruggang van veel insectensoorten is voor een deel te wijten aan lichtvervuiling. Tot slot heeft lichtvervuiling ook negatieve effecten op onze flora. Zo is bekend dat bomen die dichtbij een lantaarnpaal staan hun blad grotendeels behouden in de herfst. Hierdoor zijn zij niet goed voorbereid op de intredende vorst met schade als gevolg.</p> <p>Dit thema komt tot uitdrukking bij de uitvoering van het basistakenpakket voor vergunningverlening, toezicht en handhaving. Aangezien glastuinbouw voor meer dan 50% verantwoordelijk is van de totale hoeveelheid kunstverlichting is dit een branche die voor dit thema bijzondere aandacht behoeft.</p>
Doelstelling(en)	Negatieve gevolgen van lichthinder voor mens, dier en flora zo veel mogelijk beperken en voorkomen.
Aanpak	Focuspunt verbinden met de relevante branches en voor toezicht toepassen in de brancheaanpak voor de betreffende branches.
Vergunningverlening	Uitvoeren van milieueffectrapportages (MER's) en advisering bij het opnemen van mogelijk strengere regels in omgevingsplan t.a.v. assimilatieverlichting bij glastuinbouw en verlichting van sportvelden (hierover zijn in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) al Rijksregels opgenomen die onderdeel zijn van de bruidsschat).
Toezicht & handhaving	Bij de uitvoering van het basistakenpakket komt het focuspunt terug bij de brancheaanpak van de glastuinbouw. Daarnaast komt het tot uitdrukking bij het energietoezicht ⁹ .
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Naleefgedrag m.b.t. het milieuthema licht;• het aantal klachten gerelateerd aan lichthinder door basistaakbedrijven;• monitoring m.b.v. meetgegevens van de Atlas van de leefomgeving.

⁹ Zie ook paragraaf 3.3.2.8

3. Lucht

Lucht	
Waar gaat het over?	We kaderen dit thema af in twee onderwerpen: geurhinder en luchtkwaliteit verbonden aan het Schone Lucht Akkoord (SLA). Emissies van ZZS in de lucht vallen onder het thema ZZS. In de afgelopen jaren zijn er circa 1.500 klachten rondom geurhinder van basistaakbedrijven per jaar binnen gekomen bij de OMWB. Geurhinder kan diverse oorzaken hebben. Voorbeelden zijn overlast door bereiding van voedsel bij horeca, bij processen in de voedingsmiddelenindustrie, bij agrarische bedrijven, afvalverwerkers, composteerders en bedrijven in de chemische procesindustrie. Hierbij tast de hinder door geur de leefbaarheid en het woongenot aan en vormt luchtverontreiniging een belangrijke bron van gezondheidsklachten. Helaas is er landelijk en regionaal nog geen beleid rondom luchtkwaliteit inclusief normering voor fijnstof en stikstof. Wel hebben de Provincie en een aantal gemeenten in ons gebied het SLA getekend. De deelnemers aan het SLA streven naar een gezondheidswinst van minimaal 50% in 2023 t.o.v. 2016. Hoe deze winst behaald moet worden is niet uitgewerkt, het is aan de Provincies en gemeenten om hier beleid aan te verbinden. Een aantal gemeenten hebben wel beleid gemaakt rondom particuliere houtstook en de CO ₂ -uitstoot van het verkeer.
Doelstelling(en)	<ul style="list-style-type: none">• Emissies van stikstof en fijnstof beperken;• geurhinder verminderen en waar mogelijk voorkomen;• naleefgedrag verhogen m.b.t. overtredingen op geur en lucht.
Aanpak	We geven voorlichting over het verminderen van geurhinder aan bedrijven. Daarnaast adviseren we onze opdrachtgevers over de vertaling van de doelstellingen uit het SLA naar beleid (waaronder omgevingsplannen). Daaropvolgend leveren we een bijdrage aan de doelstellingen uit het SLA op basis van het te ontwikkelen beleidskader. Tot slot is de OMWB voornemens om een stankprotocol uit te werken dat als basis kan dienen voor het behandelen van klachten en als richtlijn bij het verlenen en actualiseren van vergunningen.
Vergunningverlening	Actualisatietoets inzetten bij verandering in wet- en regelgeving of Best Beschikbare Technieken (BBT) en inventariseren of en waar actualisatie nodig is.
Toezicht & handhaving	Opnemen als thema in bij de branche- en reguliere aanpak toezicht.
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Analyse E-nose-netwerk;• informatie van mobiele meetpunten benutten voor trend- en signaalanalyse van uitstoot van stoffen;• aantal klachten over basistaakbedrijven m.b.t. geurhinder;• hoeveelheid stikstof, ammoniakemissie en fijnstof in de lucht (zie rapportages Provincie Noord-Brabant);• het aantal basistaakbedrijven dat door de OMWB is geïnformeerd over het SLA en maatregelen m.b.t. reductie geurhinder;• het aantal gewijzigde vergunningen met maatregelen vanuit het SLA.

4. Geluid

Geluid	
Waar gaat het over?	Geluid is na luchtverontreiniging de milieufactoor met de meeste negatieve effecten op de gezondheid. De blootstelling aan geluid (inclusief trillingen) kan leiden tot (ernstige) hinder, slaapverstoring en een verhoogd risico op hart- en vaatziekten (waaronder hoge bloeddruk). De belangrijkste bronnen van geluidshinder zijn wegverkeer, industrie, geluidoverlast van burens, horeca, evenementen en vliegverkeer. Elk bedrijf is een potentiële bron van geluid en/of trillingen die nadelige gevolgen kunnen hebben voor de omgeving (onder andere gevoelige objecten). Sommige industrieterreinen zijn aangewezen ingevolge de Wet geluidshinder als een gezoneerd industrieterrein en voorzien van een geluidzone. Het beheer van veel van deze industrieterreinen ligt bij de OMWB. Optioneel kan ook onderzoek naar geluidsisolerende maatregelen aan de weg of woningen tot het takenpakket van de OMWB behoren.
Doelstelling(en)	Onze inspanningen zijn erop gericht dat de geluidemissies van bedrijven voldoen aan de minimale wettelijke eisen en met de komst van de Omgevingswet aan de in het gebied gestelde geluidnormen.
Aanpak	We doen onderzoek naar de huidige geluidsbelasting en adviseren vervolgens over gebiedsgerichte geluidnormen in het omgevingsplan. Hierbij geven we specifieke aandacht aan gezoneerde industrieterreinen en individuele bedrijven die meer geluid produceren dan wettelijk is toegestaan of niet meer voldoen aan de eisen die de gemeente op gaat nemen in het omgevingsplan. De OMWB vraagt aan de betreffende bedrijven hiervoor een actieplan te maken waarna de uitgevoerde acties door middel van berekeningen en metingen worden geverifieerd.
Vergunningverlening	De OMWB toetst bij het verlenen van vergunningen en bij het beoordelen van meldingen aan het referentieniveau of norm uit het (tijdelijke) omgevingsplan.
Toezicht & handhaving	Er worden onaangekondigde bedrijfsbezoeken uitgevoerd om geluidbronnen in werking te ervaren en eventueel metingen uit te voeren. Daarnaast informeren we bedrijven en brancheverenigingen over de nieuwe normeringen en mogelijke uitzonderingen met de komst van de Omgevingswet. Ook komt het milieuthema tot uitdrukking binnen de brancheaanpak bij de branches die een aandeel hebben in geluidshinder.
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Naleefgedrag m.b.t. het milieuthema geluid;• het aantal klachten over geluidshinder;• het aantal gevoelige objecten waarbij voldaan wordt aan de geluidnormen.

5. Bodem

Bodem	
Waar gaat het over?	<p>Het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem (vaste bodem en grondwater) en het faciliteren van het duurzaam gebruik van de functionele eigenschappen van de bodem dragen bij aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving. Om dit te bereiken zet het bodembeleid in Nederland in op de volgende drie aspecten in onderlinge samenhang:</p> <ul style="list-style-type: none">• Beschermen van de bodem tegen nieuwe verontreinigingen en aantastingen (o.a. bodembeschermende maatregelen bij bedrijven, toepassen van licht tot matig verontreinigde grond en secundaire bouwstoffen);• duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreinigingen en aantastingen (bodemsanering en nazorg);• evenwichtig toedelen van functies aan locaties, rekening houdend met de kwaliteiten van de bodem (vitale bodem). <p>Tot nu toe gaat de aandacht vooral uit naar de chemische bodemkwaliteit. De Omgevingswet staat een integrale benadering voor. Deze koers is ook terug te vinden in de Kamerbrief 'Water en Bodem sturend' en in de concept Europese Bodemrichtlijn.</p> <p>Puntbronnen van verontreinigingen komen met name voor in industrieel gebied. Diffuse verontreinigingen kunnen zich ook voordoen in stedelijk en landelijk gebied als gevolg van emissies en lozing (bijv. PFAS) en via hergebruik van licht tot matig (en illegaal sterk) verontreinigde grond en secundaire bouwstoffen.</p>
Doelstelling(en)	Verbetering van het naleefgedrag in of op de bodem en daarmee het behoud of verbetering van de bodemkwaliteit.
Aanpak	De aanpak is gericht op het terugdringen van bestaande bodemverontreiniging, herstel van de bodemkwaliteit en het voorkomen van nieuwe bodemverontreiniging.
Vergunningverlening	We beoordelen vergunningaanvragen op de maatregelen om bodemverontreiniging te voorkomen en toetsen de meldingen en verzoeken om maatwerkvoorschriften voor bodemsanering, voor graafwerkzaamheden en voor het toepassen van grond- en bouwstoffen. Daarnaast is het realiseren van een aanvaardbaar bodemrisico onder de Omgevingswet niet meer toegestaan. Dat kan betekenen dat omgevingsvergunningen op dit punt geactualiseerd worden.
Toezicht & handhaving	We houden expliciet toezicht op de naleving van bodembedreigende activiteiten. Dit geldt zowel voor het uitvoeren van maatregelen bij bedrijfsactiviteiten om bodemverontreiniging te voorkomen zoals bodem beschermende voorzieningen, als voor het toepassen van grond- en bouwstoffen en bodemsanering.
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Aantal m³ aangetroffen verontreinigde bodem;• naleefgedrag m.b.t. milieuthema bodem;• aantal m³ gesaneerde verontreinigde bodem.

6. Grond- en afvalstoffen

Grond- en afvalstoffen	
Waar gaat het over?	Nederland heeft tot doel gesteld om vanaf 2050 over een volledig circulaire economie te beschikken met als tussendoel 50% minder grondstoffengebruik in 2030. Dit is van belang omdat het grondstoffengebruik met een factor 8 is gegroeid in de afgelopen eeuw en de milieudruk hiermee sterk is gestegen. Bovendien ontstaat er een risico voor de leveringszekerheid voor schaarse grondstoffen. Het gaat hierbij om invulling geven aan het Landelijk Afvalbeheerplan 3 (LAP3) en de sectorplannen die hier onder beschreven zijn. Hierbij ligt de focus op alle bedrijven waar opslag en activiteiten plaatsvinden met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen die vallen binnen het werkingsgebied van de Publicatie Gevaarlijke Stoffen (PGS) 15, 29 en 31. We kijken zowel naar de winnings-, verwerkings-, gebruiks- en afvalfase van de grondstoffenketen.
Doelstelling(en)	De OMWB wil zijn bijdrage leveren aan de transitie naar een circulaire economie. Dit doen we door het naleefgedrag positief te beïnvloeden m.b.t. het gebruik en de verwerking van grond- en afvalstoffen. Dit door advisering van bedrijven rondom de transitie naar een circulaire economie en stimulering van bewustwording rondom afvalbeleid van bedrijven.
Aanpak	Het geven van voorlichting en advies aan bedrijven m.b.t. circulariteit. Inzetten van het instrument ketenaanpak om fraude binnen de (circulaire) grond- en afvalstoffenketen te bestrijden. De nadruk ligt op het gebruik van grond- en afvalstoffen en het terugdringen ervan. Daarnaast toezicht op LAP3 en betreffende sectorplannen. Inzet van ketenaanpak om illegale afvalstofbewegingen in kaart te brengen.
Vergunningverlening	Binnen vergunningen ruimte bieden aan innovaties om hergebruik en recycling te verbeteren door advisering bij de aanvraag van een conceptverzoek. De Europese verordening Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen (REACH) wordt gehanteerd om vergunningen te toetsen rondom het gebruik en de uitfasering van specifieke stoffen (considerans). Daarnaast worden vergunningaanvragen getoetst aan de sectorplannen uit het LAP3 om te beoordelen of deze voldoen.
Toezicht & handhaving	Het focuspunt komt terug in de uitwerking van de brancheaanpak bij de branches waar de milieudruk t.a.v. grond- en afvalstoffen het hoogst is. Dit geldt voor de ketens rondom productgroepen van consumptiegoederen, kunststoffen en de bouw- en maakindustrie. Hierbij is specifieke aandacht voor de branche van afvalverwerkende bedrijven. We controleren of bedrijven hun afvalstromen scheiden, geen stoffen innemen die niet zijn vergund en afvalstoffen onder de juiste voorwaarden worden afgevoerd. Daarnaast zien we toe op de reductie en uitfasering van betreffende stoffen vanuit REACH en de betreffende sectorplannen in LAP3.
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Naleefgedrag m.b.t. het milieuthema grond- en afvalstoffen;• Domestic Material Input (DMI) waarin gegevens beschikbaar zijn over het directe gebruik van grondstoffen;• Raw Material Consumption (RMC) waarin informatie is opgenomen m.b.t. grondstoffengebruik in de keten (recyclingpercentages, de hoeveelheid afval die wordt gestort en verbrand en de voetafdruk voor broeikasgassen).

7. Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)

Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)	
Waar gaat het over?	Een zeer zorgwekkende stof is een stof die gevaarlijk is voor mens of milieu omdat deze bijvoorbeeld carcinogeen, mutageen of reprotoxisch is, of zich in de voedselketen ophoopt. Het voorkomen van emissies van deze stoffen naar lucht, bodem, afvalwater en via afval(verwerking), is belangrijk voor het behouden van een gezonde leefomgeving. ZZS kunnen in de bodem terecht komen door het toepassen van grond, baggerspecie en bouwstoffen op of in de bodem. Dit wordt geregeld in het Besluit bodemkwaliteit. De OMWB hanteert een brede definitie van ZZS, die verder gaat dan de huidige stoffenlijsten van het RIVM. Hieronder vallen de 'opkomende stoffen' die de watersector aanmerkt als potentiële ZZS en de stoffen die het RIVM bestempelt als "behandelen als ZZS" of "behandelen als pZZS" (Potentieel Zeer Gevaarlijke Stoffen). Het gaat hierbij om bedrijven die ZZS stoffen uitstoten en/of lozen en alle stoffen die aan ZZS-criteria voldoen.
Doelstelling(en)	Naleefgedrag verhogen t.a.v. opslag en emissie gevaarlijke stoffen (ZZS). Hiermee willen we de uitstoot en lozing van ZZS naar lucht, bodem, afvalwater en via afvalverwerking minimaliseren.
Aanpak	We stimuleren in de eerste plaats het nemen van maatregelen ter vermindering en in de tweede plaats reductiemaatregelen, om emissies van ZZS te minimaliseren. We lichten bedrijven voor over het werken met een stoffenbalans waardoor deze bedrijven inzicht kunnen geven in de emissies en indirecte lozingen. Daarnaast willen we bedrijven ook bewust maken van het gebruik van ZZS en te bewegen tot het terugdringen van het gebruik van gevaarlijke stoffen en het zoeken naar alternatieven. Kort samengevat wil dit zeggen dat er een systematiek wordt toegepast van inventariseren op de aanwezigheid van ZZS en indien dat het geval is, het door het bedrijf laten opstellen van een Vermijdings- en Reductieprogramma (VRP) voor ZZS en hieraan uitvoering laten geven.
Vergunningverlening	Vergunningen worden op basis van de inzichten rondom emissies en indirecte lozingen geactualiseerd zodra hier wettelijke middelen voor zijn. Ook werken we in de vergunning uit hoe we de regulering van ZZS extra aandacht kunnen geven wanneer we hiervoor kunnen beschikken over een wettelijke basis.
Toezicht & handhaving	We houden expliciet toezicht op de naleving met betrekking tot het thema ZZS. Bij het uitvoeren van controles gaan we uit van de meest actuele inzichten op het gebied van ZZS. Tijdens bezoeken wordt ook ZZS onder de aandacht gebracht en doen we een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van het bedrijf. Daarnaast worden de VRP's opgevraagd en beoordeeld of deze met de praktijk overeenkomen.
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Naleefgedrag m.b.t. milieuthema ZZS; • mate van bewustzijn bij bedrijven; • de mate waarin OMWB inzicht heeft in welke bedrijven ZZS gebruiken. • aanwezigheid van inventarisaties en VRP's bij bedrijven tijdens controles. • het aantal ingediende, goedgekeurde en gecontroleerde VRP's.

8. Externe veiligheid

Externe veiligheid	
Waar gaat het over?	<p>Dit focuspunt draait voornamelijk om het veilig opereren van (risicovolle) installaties. We hebben het dan over de operationele (proces)veiligheid, het gebruik en de op- en overslag van gevaarlijke stoffen en de incidenten. Aspecten die hierbij een rol spelen zijn: bewustwording, veiligheidscultuur, cybersecurity, ondermijning en procesbesturing.</p> <p>Bedrijven waar operationele (proces)veiligheid een relevant issue is, bevinden zich voornamelijk in het industriële gebied. Gezien de potentieel grote effecten, reikt het veiligheidsrisico tot in de woonomgeving (veelal stedelijk, mogelijk ook landelijk).</p>
Doelstelling(en)	<p>We willen dat de bedrijven hun risicobeheersing op orde hebben zodat het aantal overtredingen vermindert, het aantal incidenten afneemt en de risico's meer beperkt worden. Dit betekent concreet dat het aantal overtredingen en incidenten met gevaarlijke stoffen per jaar een dalende trend vertoont, minimaal 75% van de vergunningen is geactualiseerd op basis van de PGS 15, 29 en 31 en dat bij minimaal 75% van de uitgevoerde controles bij PGS-bedrijven de PGS het aandachtspunt is.</p>
Aanpak	<p>De OMWB gaat de bedrijven wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid. Daarbij willen we bevorderen dat de bedrijven werken aan hun veiligheidscultuur (organisatie en personeel). We dragen bij aan de bewustwording over veiligheid door samen met de bedrijven en partners te werken aan veiligheid en het veiligheidsgevoel. We zullen ook inzet leveren op het analyseren van incidenten om er van te leren en de bevindingen in te zetten om de leefomgeving veiliger te maken.</p>
Vergunningverlening	<p>Externe veiligheidsrisico's expliciet benoemen en verwerken bij het verlenen van vergunningen. Extra aandacht geven aan het onderwerp externe veiligheid bij de actualisatie van vergunningen.</p>
Toezicht & handhaving	<p>Toetsen of de interventiemethodiek, die thans ingezet wordt bij Risicorelevante bedrijven (RRB)¹⁰ ingezet kan worden om de beheersing van risico's in beeld te brengen. Daarnaast informeert, controleert en handhaaft de OMWB met extra aandacht voor procesveiligheid.</p>
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none">• Mate van beheersing (en borging) van risico's;• aantal incidenten met gevaarlijke stoffen;• naleefgedrag m.b.t. milieuthema externe veiligheid.

¹⁰ Zie paragraaf 3.3.2.1

9. Asbest

Asbest	
Waar gaat het over?	<p>Bij de sanering van asbest treden bijzonder grote risico's voor de gezondheid op. Asbestsaneerders en personen in de omgeving kunnen bij slecht uitgevoerde asbestsaneringen asbestvezels inademen en de leefomgeving kan verontreinigd raken. Handelingen van niet-gecertificeerde bedrijven en particulieren leiden vaak tot een verontreiniging van de omgeving. Maatregelen voor veilige en gezonde asbestverwijdering zijn over het algemeen kostbaar en daarom niet geliefd bij saneerders en hun opdrachtgevers. Bij particuliere saneringen ontbreekt het regelmatig aan de juiste kennis waardoor er ondeskundig wordt gesaneerd.</p> <p>Wij zien de volgende ontwikkelingen en prioriteiten:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Door wetswijzigingen gaan de 'lage risico'-saneringen toenemen; ook niet-gecertificeerde aannemers mogen asbest gaan verwijderen. Dit verhoogt de kans op verspreiding van asbestvezels naar de leefomgeving. • het verbod op asbestdaken is voorlopig van de baan. Maar (oude) asbestdaken leveren wel risico's voor gemeenten. Een gezondheids- en milieurisico omdat deze daken in slechte staat kunnen verkeren en een financieel risico omdat verzekeraars saneringen na calamiteiten in de toekomst niet meer dekken. • particulieren geven vaak aan dat zij het asbest al hebben verwijderd, voordat zij de melding deden. Een risico hierbij is dat zij asbest verwijderen dat – vanwege gezondheidsrisico's - niet is vrijgesteld voor particulieren. • op dit moment is de kwaliteit van sloopmeldingen in ongeveer 15% van de gevallen te laag met als gevolg dat deze meldingen worden afgekeurd. Dit kost zowel de branche als de OMWB veel tijd.
Doelstelling(en)	<p>We stellen ons tot doel dat het asbestprobleem meetbaar is verkleind in het beheersgebied van de OMWB. Onder het asbestprobleem verstaan wij de aanwezigheid van asbest in onze fysieke leefomgeving waardoor als gevolg van ondeskundige verwijdering, illegale verwijdering, door verwerking en incidenten emissie van asbestvezels plaatsvindt.</p>
Aanpak	<p>De aanpak is meerledig en bestaat uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voorlichting geven aan particulieren en ondernemers over hun verplichtingen en de gevaren van asbestvezels; • risicogericht sloopmeldingen behandelen en risicogericht toezicht houden/controleren van saneringen uitgevoerd door bedrijven; • bij het beoordelen van sloopmeldingen overgaan tot het informeren over de kwaliteitseisen die gelden bij asbestverwijdering; • gemeenten ondersteunen bij het in beeld brengen van mogelijke asbestdaken en voorzien van beleidsadvies om versneld asbestdaken te laten saneren; • door data-analyses en andere inzichten ketengericht interventies uitvoeren; • we doen analyses op niet uitgevoerde saneringen (NUS). Dit gebeurt met name als er wel een sloopmelding is gedaan, maar geen startmelding van de sloopactiviteiten is ontvangen. In deze gevallen onderzoeken we de achterliggende redenen om vast te stellen of er geen sprake is van illegaliteit.
Vergunningverlening	<p>Beoordelen van rapport van melding.</p>
Toezicht & handhaving	<p>We voeren risicogericht veldtoezicht uit op gemelde bedrijfsmatige saneringen. We voeren hiernaast ook risicogericht administratief toezicht uit. We controleren daarmee of de sanering goed is uitgevoerd en het asbest op de juiste manier uit de keten is verwijderd. Hiernaast wordt ook vrije veldtoezicht ingezet. Dit veldtoezicht wordt niet geïnitieerd op basis van een zogenoemde 'trigger'. Handhaving vindt plaats als een overtreding is geconstateerd. Dit gaat via de Landelijke Handhavingstrategie (LHS). Bovendien geven we voorlichting aan ondernemers en particulieren over hun verplichtingen en de risico's bij de verspreiding van asbestvezels (o.a. asbesttelefoon) en informeren we gemeenten over en ondersteunen we ze bij het in beeld brengen van de risico's van asbestdaken.</p>
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Het naleefgedrag van bedrijven die gemeld asbest verwijderen blijft gehandhaafd op - of is beter dan een naleefpercentage van 95% (meting 2020-2023); • de kwaliteit van asbestinventarisatierapporten die deel uitmaken van een ingediende asbestsloopmelding is dusdanig dat dit in minimaal 80% van de meldingen tot een acceptatie leidt (meting 2020-2023); • progressieve afname van het aantal asbestdaken.

10. Energie

Energie	
Waar gaat het over?	<p>De energietransitie is noodzakelijk omdat de inzet van fossiele brandstoffen tot uitstoot van CO₂ leidt waardoor het klimaat verandert. Om klimaatverandering te minimaliseren zal het fossiele energiegebruik moeten verminderen. Dit gebeurt door in eerste instantie zoveel mogelijk energie te besparen. Vervolgens zal zoveel mogelijk gebruik van duurzame bronnen moeten worden gemaakt. Tot slot gaat het erom de resterende benodigde energie zo efficiënt mogelijk in te zetten.</p> <p>De landelijke doelstelling is om in 2030 de CO₂-uitstoot met 55% tot 60% te reduceren ten opzichte van 1990 en om in 2050 CO₂-neutraal te zijn. Bedrijven zijn een belangrijke doelgroep om deze reductie te realiseren. Zij moeten voldoen aan de wettelijke energiebesparingsplicht, de informatieplicht energie en voor zeer grote verbruikers de onderzoeksplicht energiebesparing. Het toezicht op en de handhaving van deze verplichtingen is per 1 juli 2023 een basistaak voor omgevingsdiensten.</p> <p>De wettelijke verplichting om energie te besparen geldt voor alle bedrijven met een elektriciteitsgebruik groter dan 50.000 kWh per jaar of een gasgebruik groter dan 25.000 m³ aardgas(equivalenten). Welke regelgeving van toepassing is wordt onder meer bepaald door het jaarlijkse energiegebruik. In alle gevallen geldt de verplichting voor bedrijven om alle energiebesparende maatregelen te treffen die binnen vijf jaar kunnen worden terugverdiend en om één keer in de vier jaar te voldoen aan de informatieplicht energiebesparing.</p>
Doelstelling(en)	<p>Om een bijdrage te leveren aan de landelijke CO₂-reductiedoelstellingen willen we CO₂-reductie bij bedrijven realiseren door maximaal in te zetten op de uitvoering van de basistaken energie. Dit betekent een effectieve en datagedreven uitvoering van toezicht en handhaving van de wettelijke verplichtingen voor bedrijven gericht op energiebesparing en de verduurzaming van het energiegebruik.</p> <p>Doel is dat alle bedrijven in de regio Midden- en West-Brabant voldoen aan de wettelijke energiebesparingsplicht, de informatieplicht en, indien van toepassing, de onderzoeksplicht.</p>
Aanpak	<p>De aanpak is meerledig en bestaat uit de volgende onderdelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • We controleren of bedrijven voldoen aan de informatieplicht. Bij bedrijven die in overtreding zijn wordt zo nodig handhavend opgetreden; • We voeren fysieke energiecontroles uit bij bedrijven om te controleren of zij alle verplichte energiebesparende en verduurzamings-maatregelen hebben getroffen. Met bedrijven die in overtreding zijn worden afspraken gemaakt over de termijn waarbinnen deze ongedaan moeten zijn gemaakt. Zo nodig wordt handhavend opgetreden; • We beoordelen energieonderzoeksrapporten die bedrijven moeten opstellen en controleren of deze tijdig worden ingediend; • Indien mogelijk en wenselijk nemen we maatwerkvoorschriften op in vergunningen van bedrijven met een hoog energiegebruik. • We geven uitvoering aan de landelijke portefeuilleaanpak die geldt voor bedrijven met veel vestigingen; • Ter ondersteuning van deze taken informeren we bedrijven over hun wettelijke verplichtingen en geven we adviezen over mogelijke bovenwettelijke maatregelen; • Over de uitvoering van de basistaken hebben we op verschillende niveaus afstemming met andere omgevingsdiensten en overheden.
Vergunningverlening	<ul style="list-style-type: none"> • In voorkomende gevallen gebruik maken van de maatwerkbevoegdheid om extra energie-eisen op te leggen bij grootverbruikers; • We verkennen de beperking van de inzet van hoogwaardige energie. Dit doen we door bewezen duurzame technologie als BBT-maatregel voor te schrijven; • Bij vergunningplichtige bedrijven besteden we in vooroverleggen aandacht aan de energietransitiemogelijkheden. <p>We merken op dat de rol van vergunningverlening beperkt is omdat de wettelijke eisen per 1 juli 2023 in principe geregeld zijn in landelijke regelgeving. Er blijft wel een mogelijkheid bestaan tot het opnemen van maatwerkvoorschriften in de vergunning. Daarnaast zal de energietransitie tot gevolg hebben dat de bedrijfsvoering van bedrijven verandert. Dit heeft gevolgen voor verleende vergunningen, zoals bij waterstof-opslag, lithium-ion-energie dragers, maar ook de wijze van productie, opslag en vervoer. Eventueel aanwezige gemeentelijke beleidskaders worden hierin meegenomen. Andersom kan vanuit de OMWB ook input geleverd worden bij Omgevingsplannen voor milieurelevante aspecten. De verwachting is dat binnen de looptijd van het GUK meer vergunningen en meldingen met betrekking tot dit onderwerp behandeld worden.</p>
Toezicht & handhaving	<p>Het energietoezicht vraagt om specialistische kennis en de mogelijkheid om voldoende ervaringsuren op te doen. Daarnaast wordt van de energietoezichthouders een stimulerende houding verwacht. Sinds de komst van de informatieplicht energietoezicht in 2019 wordt het energietoezicht datagedreven uitgevoerd. De informatieplicht verplicht bedrijven om één keer in de vier jaar aan de RVO te laten weten welke energiebesparende maatregelen zij getroffen hebben. De RVO voegt aan de ingediende meldingen een risicoscore toe. Deze informatie wordt door omgevingsdiensten gebruikt om het energietoezicht te prioriteren en te programmeren.</p>
Indicatoren	<ul style="list-style-type: none"> • Energieverbruik bedrijven; • aantal uitgevoerde energiecontroles; • naleefgedrag m.b.t. milieuthema energie; • hoeveelheid bespaarde energie en CO₂-reductie door de uitvoering van energietoezicht; • aantal beoordeelde energieonderzoeksrapporten.

Bijlage 2. Risicoanalyse



De risicoanalyse is erop gericht om de capaciteit zo effectief en efficiënt mogelijk aan te wenden daar waar de potentiële milieuwinst het grootst is. Het vormt daarom een cruciale stap bij het doelgericht toezicht houden.

Methodiek risicoanalyse

Met behulp van de risicoanalyse geven we een prioriteitstelling aan op brancheniveau. Hiertoe is een nieuwe branche-indeling ontwikkeld die in lijn is met de ordening die in de Omgevingswet wordt aangehouden met betrekking tot de milieubelastende activiteiten (MBA's). We beschouwen de risico's hierbij door te kijken naar de kans op het niet naleven van de wet- en regelgeving in combinatie met het maximale potentiële effect van de overtreding (risico=kans*effect).

Kans-naleefgedrag

We bepalen de kans op basis van onze informatiepositie door het naleefgedrag op brancheniveau te beschouwen. De afgelopen jaren is het monitoren en rapporteren van het naleefgedrag nog uitgevoerd door het aantal controles waarin een overtreding wordt aangetroffen te delen door het totaal aantal controles. Als een bedrijf op honderd voorschriften werd geïnspecteerd waarvan er 99 in orde bleken en één niet, dan nog kreeg het bedrijf een naleefscore van 0. In 2023 is de OMWB gestart met een representatievere vastlegging van het naleefgedrag die veel meer recht doet aan de werkelijke situatie. Bij deze methodiek wordt het naleefgedrag bepaald op basis van het aantal, soort en zwaarte van de overtreding in combinatie met het gedrag van het bedrijf als het gaat om de opvolging van de overtreding, wijze van herstellen en naleving van termijnen conform de LHS(O). Op deze manier verwacht de OMWB de effecten van zijn in te zetten interventies beter te kunnen monitoren en meten.

Effect

Om de gevolgen van het niet naleven te kunnen kwantificeren is op basis van *expert judgement* een inschatting gemaakt. Hiervoor zijn meerdere sessies georganiseerd waarbij scores zijn gegeven op basis van onderstaande tabel en een 5-punts schaal.

Effect	1. Zeer klein	2. Klein	3. Beperkt	4. Groot	5. Zeer groot
Belang					
Gezondheid	Aantasting individu	Aantasting meerdere individuen	Groot gevaar volksgezondheid	Dood van individu	Meerdere doden
Veiligheid	Geen risico	Risico binnen grens bedrijf	Risico tot op straat/wijk	Risico tot gemeentegrens	Risico tot provinciegrens of daarbuiten
Duurzaamheid/milieu	Duurzame sector/ Aantasting milieu niet tot nauwelijks	Duurzaamheid in voorbereiding/ Gedachten aan Kleine aantasting milieu	Er wordt gesproken over duurzaamheid/ Gemiddelde aantasting milieu	Duurzaamheid is geen onderwerp van gesprek/ Grote aantasting milieu	Duurzaamheid is niet mogelijk/ Blijvende milieuschade
Leefbaarheid/natuur en landschap	Geen tot enige verstoring of aantasting	Aantasting tot 1.000 m ² / Verstoring tot 100 m ²	Ernstige aantasting tot 1.000 m ² / Vernietiging tot 100 m ² / Negatief effect op soortenrijkdom	Significant negatief effect op soortenrijkdom en instandhouding habitats	Ernstig gevaar voor soortenrijkdom en instandhouding habitats
Financieel-economisch	€ 0 tot € 1.000	€ 1.000 tot € 10.000	€ 10.000 tot € 100.000	€ 100.000 tot € 1.000.000	> € 1.000.000
Bestuurlijk imago	Niet tot nauwelijks belang/ imago schade, geen media aandacht	Klein belang/ imago schade, kortdurende lokale media	Gemiddeld belang/ imago schade, langdurige lokale media, kortdurende regionale media	Groot belang/ imago schade, Bestuurlijke prioriteit, langdurige regionale media, kortdurende nationale media	Zeer groot belang/ imago schade, Bestuurlijke topprioriteit, Groot maatschappelijk belang, Langdurige nationale media

Tabel 6. Legenda effectscores risicoanalyse

Branche	Risicoscore	Brancheplan in
Agrarisch - Veehouderij (IPPC)	69	2024
Industrie - Chemische producten	63	2024
Agrarisch - Veehouderij	60	2024
Afvalbeheer - Zuiveringstechnisch werk	54	2024
Transport Logistiek - Reinigen tanks / verpakking / voertuig / container	53	2025
Industrie - Minerale producten	53	2025
Transport Logistiek - Bunkerstation / Tankplaats schepen	53	2025
Transport Logistiek - Brandstoffenhandel / Tankopslag	52	2025
Afvalbeheer - Recycling Rubber / Kunststof	52	2025
Transport Logistiek - Tankstation LPG	51	2025
Industrie - Metaalproducten	51	2025
Industrie - Voedingsmiddelen	50	2025
Afvalbeheer - Demontage gemotoriseerde voertuigen	50	2025
Agrarisch - Glastuinbouw	49	2026
Afvalbeheer - Recycling Metaal	49	2026
Industrie - Leerlooierij	47	2026
Transport Logistiek - Spoorwegemplacement	47	2026
Afvalbeheer - Grondbank / Grondreiniging	46	2026
Transport Logistiek - Opslag / Transport / Groothandel / Containerterminal	46	2026
Transport Logistiek - Tankstation	46	2026
Agrarisch - Telen in gebouw	45	2026
Transport Logistiek - Onderhoud vliegtuig / Vliegveld	45	2026
Agrarisch - Telen in openlucht	45	2026
Industrie - Overig	44	2026
Industrie - Papier / Karton	44	2026
Industrie - Rubber / Kunststof	44	2026
Dienstverlening - Laboratorium	44	2026
Transport Logistiek - Overig	43	2027
Transport Logistiek - Onderhoud bus / trein / tram / metro	43	2027
Afvalbeheer - Recycling overig	43	2027
Agrarisch - Telen kweken water- planten/dieren	42	2027
Agrarisch - Loonwerk / Landbouwmechanisatie	42	2027
Transport Logistiek - Garage / Autoschadeherstel / Motorrevisie	42	2027
Industrie - Textiel / Leer	41	2027
Industrie - Hout	41	2027

Branche	Risicoscore	Brancheplan in
Afvalbeheer - Milieustraat	38	Volgende GUK cyclus
Dienstverlening - Repareren / verhuren gemotoriseerde werktuigen	38	Volgende GUK cyclus
Transport Logistiek - Autoberging / pechhulp	36	Volgende GUK cyclus
Industrie - Scheepswerf	34	Volgende GUK cyclus
Dienstverlening - Overig	34	Volgende GUK cyclus
Dienstverlening - Datacentrum	33	Volgende GUK cyclus
Nutssector	33	Volgende GUK cyclus
Dienstverlening - Chemische wasserij	32	Volgende GUK cyclus
Industrie - Mengvoeder	30	Volgende GUK cyclus
Afvalbeheer - Kringloopbedrijf / reparatie gebruikte producten	29	Volgende GUK cyclus
Dienstverlening - Crematorium	28	Volgende GUK cyclus
Sport en recreatie - Schietbaan	28	Volgende GUK cyclus
Sport en recreatie - Auto / Motorsport	28	Volgende GUK cyclus
Sport en recreatie - Sneeuwbaan / Ijsbaan	27	Volgende GUK cyclus
Industrie - Grafisch	26	Volgende GUK cyclus
Sport en recreatie - Jachthaven	25	Volgende GUK cyclus
Vuwerk- en munitieopslag en/of verkooppunt	24	Volgende GUK cyclus
Sport en recreatie - Zwembad	24	Volgende GUK cyclus
Onderwijs	22	Volgende GUK cyclus
Zorg - Ziekenhuis	21	Volgende GUK cyclus



Bijlage 3. VTH-strategieën

1. Strategieën algemeen

De regio Midden- en West-Brabant is een actieve regio in de provincie Noord-Brabant. Fabrieken, agrarische bedrijven, ondernemers en particulieren ondernemen activiteiten die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Er komt een nieuwe fabriek, een agrarisch bedrijf wil meer dieren houden en een particulier wil zijn asbest dak verwijderen of een warmtepomp installeren. Deze activiteiten kunnen bijvoorbeeld milieuverontreiniging of gevaar tot gevolg hebben. Natuur kan worden aangetast. Daarnaast gaat het ook om langetermijneffecten die ons milieu bedreigen, zoals de klimaatverandering. De leefomgeving moet schoon, gezond en veilig zijn. De samenwerking met ketenpartners wordt steeds belangrijker gezien het integrale karakter van de vraagstukken in de samenleving. Onze strategieën zijn vorm gegeven op basis van de huidige stand van zaken en inzichten. De maatschappij ontwikkelt zich echter in rap tempo door waardoor er zich met regelmaat nieuwe maatschappelijke thema's aandienen waar de OMWB zich met zijn taken toe dient te verhouden. Denk bijvoorbeeld aan: onderwerpen als Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), energie, klimaat en gezondheid.

Om bij te kunnen dragen aan de gestelde doelen moet voor veel activiteiten met gevolgen voor de leefomgeving een vergunning worden aangevraagd. Soms bij de gemeente of het waterschap en soms bij de provincie. De OMWB voert de milieu VTH(KA)-taken voor de gemeenten in de regio Midden- en West-Brabant én de provincie uit. De ene activiteit als basistaak, de andere activiteit als een verzoektaak die in een opdracht aan de OMWB is uitgezet. Als een vergunning wordt verleend, dan worden daar regels aan verbonden die moeten worden uitgevoerd en nageleefd.

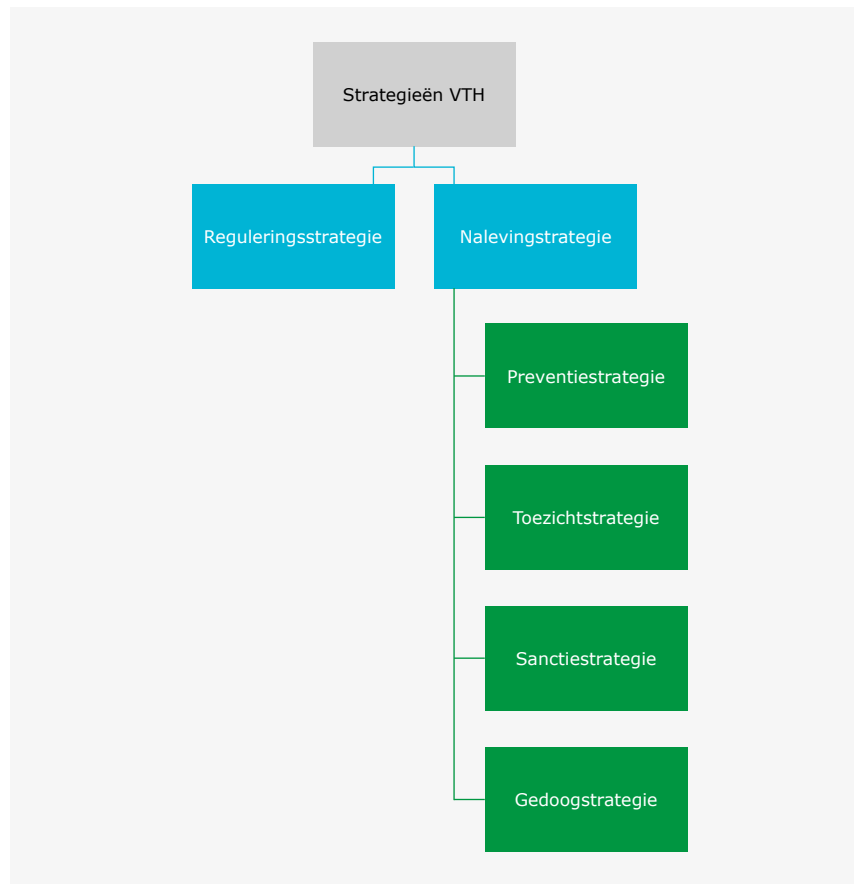
Regels moeten actueel, goed uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Degene die een bedrijf heeft moet om te beginnen weten wat hij moet doen en wat wel en niet mag. De toezichthouder controleert of de regels worden nageleefd. De toezichthouder kijkt daarbij vooral naar die regels waarbij het niet-naleven de meeste milieugevolgen heeft. Handhaven daarvan, het afdwingen indien dit nodig, is daarom ook

belangrijk. Onze manier van vergunning verlenen, toezicht houden en handhaven moet passen binnen de veranderende rol van de overheid en is gericht op het belang van een betere kwaliteit van de fysieke leefomgeving, een beter gedeelde verantwoordelijkheid van de zorg voor die leefomgeving en een betere relatie tussen bedrijven en hun omgeving.

Naast de uitvoeringskaders, waarin de keuzes zijn vastgelegd op basis van risicoanalyse en prioriteitstelling, dient ook beschreven te worden op welke wijze uitvoering wordt gegeven aan de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving. De OMWB hanteert voor de taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) strategieën. Deze strategieën worden in dit hoofdstuk beschreven. Vanuit de strategieën worden vormen ingezet. In dit document wordt niet per se voorgeschreven in welke situatie welke vorm bruikbaar is. Wij bieden met dit document wel een leidraad aan de toezichthouder.

De strategieën voor de wettelijke VTH-taken worden onderverdeeld in een *reguleringsstrategie* voor vergunningverlening en toetsing en een *nalevingstrategie* voor de taken toezicht en handhaving. De reguleringsstrategie geeft de uitgangspunten die gelden voor regulering. De nalevingstrategie beschrijft de strategieën die de OMWB hanteert om naleving van regels door bedrijven, instellingen en burgers te bereiken.

Om naleving te bereiken kan de nalevingstrategie verdeeld worden in verschillende elementen: preventie, toezicht, sanctie en gedogen. Gedogen is verder uitgewerkt en ondergebracht in het (provinciale) gedoogbeleid. Een schema over de verdeling is hierna opgenomen.



Figuur 4. Elementen nalevingstrategie.

1.1 Reguleringsstrategie

Vergunningverlening levert een bijdrage aan het reguleren van de milieudruk en het verbeteren en handhaven van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. De verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving worden zorgvuldig afgewogen waardoor de acceptabele milieukwaliteit wordt bepaald. Het is daarbij het instrument om maatwerk te leveren voor de juiste balans tussen het benutten van de omgeving bij het verrichten van activiteiten en het beschermen van die omgeving. Dit doen we met behulp van:

- Uniforme criteria. Meldingen en vergunningsaanvragen worden getoetst aan uniforme (landelijke of provinciale) criteria/wetgeving. De indieningsvereisten en normering voor diverse milieuaspecten zijn verwerkt in standaarden die worden gebruikt bij de beoordeling.
- Risicogericht maatwerk. Vergunningaanvragen milieu en meldingen AB worden afgehandeld op basis van de risico-inschatting. Het basisniveau is afhankelijk van veiligheidsrisico's en inschatting van de maatschappelijke context

Voor de reguleringstrategie is gekozen voor een algemene opzet die de kaders en uitgangspunten voor het taakveld vergunningverlening en de keuzemomenten hierin aangeeft. Speerpunt binnen de reguleringstrategie is de kwaliteit van de producten. Onder kwaliteit verstaan we een actuele, dekkende en handhaafbare vergunning. Mede met de komst van de Omgevingswet is de doorlooptijd (actualisatie) van de vergunning een aandachtspunt waarover in de komende GUK-periode nadere beslissingen genomen moeten worden. De reguleringstrategie beschrijft de basisprincipes die worden gehanteerd bij het verlenen van vergunningen (inclusief trajecten in het kader van Milieu-effecten rapportages (m.e.r.)), het opstellen van maatwerk en het beoordelen van meldingen. Het gaat daarbij om de volgende uitgangspunten:

- Bedrijven, instellingen en burgers zijn in eerste aanleg zelf verantwoordelijk voor het indienen van goede en volledige aanvragen en meldingen, inclusief wettelijk verplichte voorbereidingstrajecten (milieueffectrapportage). M.e.r.-beoordeling en volledige m.e.r.-procedures gaan vooraf aan vergunningverlening, maar beïnvloeden daarmee wel de totale doorlooptijd van plannen;
- Vergunningen en besluiten voldoen aan de eisen van de wet- en regelgeving en zijn afgestemd op landelijke standaarden;
- Het uitvoeringskader van vergunningverlening wordt risicogericht gestuurd, er wordt rekening gehouden met gevoeligheden in de omgeving en met het naleefgedrag van een bedrijf;
- Waar mogelijk wil de OMWB belemmerende, niet belangrijke en zeer gedetailleerde voorschriften vermijden (doelvoorschriften in plaats van middelvoorschriften). Vanaf 2024 zal bekeken worden of het mogelijk is hierover een pilot uit te voeren. Daarbij is een koppeling met de interventiemethodiek (toezicht) zoals die gehanteerd wordt bij onder andere Risicorelevante Bedrijven (zie toezicht) gewenst. Daarnaast zal in de GUK-periode gebruik gemaakt worden van pilots die landelijk (ook bij de OMWB) lopen met betrekking tot de Robuuste Vergunning (zie ook onder AADV). De bevindingen die hieruit voortvloeien zullen voeding zijn om al dan niet te komen tot het vermijden van gedetailleerde voorschriften.

- Vergunning- en maatwerkvoorschriften zijn helder, uitvoerbaar en handhaafbaar;
- Bij het milieudeel van de omgevingsvergunning zijn de Beste Beschikbare Technieken (BBT) het uitgangspunt. In sommige gevallen kan verdergegaan worden, we noemen dat BBT+. Hiermee dient rekening gehouden te worden;
- Bij de taakuitvoering gelden naast de gedragsregels tevens de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het gelijkheidsbeginsel;
- Periodieke afstemming tussen vergunningverlening, toezicht en/of bedrijf is wenselijk. De uitkomsten van toezicht en handhaving zijn input voor het vergunningendeel en maken daarbij onderdeel uit van de plan-do-check-act-cyclus;
- Er wordt rekening gehouden met de Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV). Door de actuele regels digitaal inzichtelijk te maken wordt vergunningverlening overzichtelijker en toegankelijker. AADV is een nieuw fenomeen waar momenteel invulling aan wordt gegeven;
- In de komende GUK-periode dient een actualiseringsperiode nog nader vastgesteld te worden. Idealiter wordt bij vergunningplichtige bedrijven (mba's) ten minste eens per vijf jaar beoordeeld of actualisatie noodzakelijk is en betrekking heeft op de onderwerpen 'veiligheid' en 'gezondheid', wordt deze idealiter uiterlijk in het eerstvolgende kalenderjaar uitgevoerd.
- In de komende GUK-periode zal bezien worden in hoeverre de OMWB gebruik kan en wil maken van de Landelijke Vergunningen Strategie. Het gaat hier om een tool op basis waarvan een inschatting gemaakt kan worden van prioritering en mogelijke risico's.

Wanneer gesproken wordt over het actualiseren van een Omgevingsvergunning wordt bedoeld: het, al dan niet in combinatie met een wijzigings- of revisieprocedure, ambtshalve actualiseren van de voorschriften van de vergunning voor zover deze de activiteit milieu en het bouwdeel betreffen.



De actualisatieplicht en de actualisatiebevoegdheid zijn uitgewerkt in de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit Omgevingsrecht (Bor). Na inwerkingtreding van de Omgevingswet is de actualisatiebevoegdheid uitgewerkt in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en in de Omgevingswet.

Er is een algemeen geldende actualisatieverplichting die inhoudt dat regelmatig moet worden onderzocht of de BBT-voorschriften nog actueel zijn gezien de technische mogelijkheden en de ontwikkelingen in het milieu. Indien blijkt dat de voorschriften niet meer actueel zijn, is er de verplichting om ze daadwerkelijk te actualiseren. Daarbij heeft het bevoegd gezag binnen bepaalde marges de ruimte om de grondslag van de aanvraag te verlaten en het bedrijf om medewerking te vragen. Voorgaande geldt voor alle inrichtingen. Wat onder "regelmatig" moet worden verstaan, vult het bevoegd gezag gemotiveerd in. In artikel 8.98 van het Bkl is aangegeven dat dit de eerste keer binnen vier jaar na bekendmaking van de vergunning moet gebeuren, mits het gaat over BBT bij de hoofdactiviteit.

Idealiter wordt een vergunning één keer per vijf jaar geactualiseerd. Het actualiseren van vergunningen kost echter capaciteit en middelen die er niet altijd zijn. Daarmee lijkt de termijn van vijf jaar een utopie. Met de komst van de Omgevingswet en het daarmee ontbreken van de revisievergunning in de toekomst wordt het actualiseren wel belangrijker.

Actualiseren heeft als doel:

- vergunningen te laten voldoen aan de actuele wet- en regelgeving met de laatste inzichten over normstelling;
- vergunningen periodiek te toetsen en zo nodig aan te passen aan het beleid voor specifieke thema's van het bevoegd gezag, zoals op het gebied van gezondheid, veiligheid, natuurwaarden en duurzaamheid;
- implementeren van de best beschikbare technieken (BBT) in de bedrijfsvoering zodat milieubelasting verder wordt teruggedrongen, hinder wordt voorkomen en een hoger niveau van veiligheid wordt bereikt;
- voorkomen van ongelijkheid in de verplichtingen voor bedrijven als gevolg van verouderde vergunningen en/of voorschriften;
- voorkomen dat (nieuwe) planologische, stedenbouwkundige of andere inzichten over de fysieke leefomgeving doorkruist worden door vergunde, nog te realiseren of te slopen bouwwerken en het gebruik ervan;
- het gemeentelijke vergunningenbestand zoveel mogelijk in overeenstemming brengen met de feitelijke situatie. Ook voor het beheer van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) is een actuele administratie nodig.

Voor RIE-inrichtingen gelden echter stringenter eisen. De specifieke eisen voor de zogenaamde Richtlijn Industriële Emissies inrichtingen (RIE) zijn uitgewerkt in het Bor. Indien sprake is van een gepubliceerde BBT-conclusie voor de hoofdactiviteit van een RIE-inrichting, is er een wettelijke verplichting om binnen vier jaar aan de BBT zoals aangegeven in de BBT-conclusies te voldoen. Binnen deze vier jaar moet er onderzoek zijn uitgevoerd, de voorschriften worden geactualiseerd, de aanpassingen binnen de inrichting zijn doorgevoerd en de inrichting hierop te zijn gecontroleerd. Daarnaast gelden er eisen ten aanzien van RIE-inrichtingen indien er (nog) geen sprake is van een BBT-conclusie. Het gaat dan met name om emissiegrenswaarden en het voorkomen van (gevolgen van) ongevallen. Hoewel er dan geen termijnstelling wordt gegeven, is de formulering scherper ("geeft in elk geval toepassing") dan het algemeen geldende "regelmatig".

Naast de actualisatieplicht is er nog een beoordelingsvrijheid van het bevoegd gezag om de voorschriften te actualiseren in het belang van de bescherming van het milieu. Het is een algemeen artikel dat een grondslag biedt voor een actualisatie op verzoek (bedrijf, derde) alsmede voor aanpassing van onduidelijke, onjuiste en/of niet goed handhaafbare voorschriften. Door de zes Brzo-omgevingsdiensten wordt voor het programmatisch actualiseren van vergunningen voor de activiteit Milieu een geharmoniseerde en op delen geüniformeerde systematiek gehanteerd. Deze systematiek bevat:

- Een werkproces. Dit betreft een jaarlijkse cyclus waarin gezamenlijk de relevante ontwikkelingen in wet- en regelgeving die kunnen leiden tot actualisatie, in beeld worden gebracht. Op basis hiervan worden de bedrijven waarvoor deze ontwikkelingen relevant zijn in het meerjarenprogramma voor de actualisaties opgenomen;
- frequenties waarop de vergunningen van een inrichting als geheel worden getoetst op actualiteit;
- een prioriteringsladder voor de actualisaties. Deze prioriteringsladder heeft een directe relatie met de diverse aanleidingen voor het actualiseren van de vergunningen. Hierbij moet worden gedacht aan wijzigingen in wet- en regelgeving en input van toezicht, klachten, incidenten etc.;
- afspraken over termijnen waarbinnen actualisaties moeten zijn doorgevoerd. Hierbij is ook aangehaakt bij de hiervoor genoemde prioriteringsladder;
- een geharmoniseerde actualisatietoets waarin alle relevante onderwerpen en aspecten, denk hierbij aan input van toezicht, klachten etc., waaraan getoetst moet worden, zijn opgenomen. Afwegingen om te bepalen waar en op welke wijze in het meerjarenprogramma actualisatie een plek krijgt.

Criteria om over te gaan tot actualisatie zijn:

Leeftijd van de vergunning

Indien een vergunning te oud is bestaat de kans dat hij niet meer actueel dan wel, door veel uitbreidings- of wijzigingsvergunningen niet meer overzichtelijk is. Om te beoordelen of dit het geval is wordt na een zekere periode een actualisatietoets gedaan op de vergunning. Hiermee wordt het begrip "regelmatig" nader ingevuld.

Wettelijke termijnen voor actualisatie bij nieuwe BBT-conclusies

Indien er nieuwe BBT-conclusies zijn vastgesteld voor een bepaalde branche moeten die binnen vier jaar zijn geïmplementeerd in de vergunning.

Nieuwe BBT documenten/ontwikkelingen in wet- en regelgeving

Wanneer nieuwe Nederlandse BBT-documenten zijn vastgesteld moeten deze worden geïmplementeerd in de vergunningen. Ook door wijzigingen in wet- en regelgeving kunnen aanpassingen in de vergunningen noodzakelijk zijn.

Handhavings- of incidentbevindingen

Uit een inspectie kan naar voren komen dat een vergunning op een bepaald onderdeel niet meer toereikend is. Daarnaast kunnen ook incidenten of aanbevelingen uit het onderzoek naar een incident en acute situaties aanleiding zijn voor een actualisatie. Met uitzondering van acute situaties zal hierbij over het algemeen worden aangesloten bij de opname en doorvertaling van deze bevindingen van incidenten in vernieuwde BBT-documenten.

Landelijke en regionale aspecten

Ook landelijke en regionale aspecten kunnen aanleiding zijn voor actualisatie. Denk aan ontwikkelingen met betrekking tot stikstof, ZZS, klimaat, water en energie.

Jurisprudentie

Hoewel niet veelvoorkomend kan het zijn dat als gevolg van jurisprudentie bepaalde onderdelen van een vergunning niet meer actueel zijn. Ook dit kan aanleiding geven voor actualisatie van de vergunning.

Omgevingswet

Met de komst van de Omgevingswet komen er ook nieuwe instrumenten, zoals het Programma¹¹. Dit is een flexibel instrument dat kan worden toegepast in verschillende fasen van de beleidscyclus. Met de komst van de Omgevingswet verandert er ook een en ander met betrekking tot de milieueffectrapportage (MER). De wetgeving rond de MER is opgenomen in afdeling 16.4 van de Omgevingswet en in hoofdstuk 11 en bijlage V bij het Omgevingsbesluit. Inhoudelijk verandert er niet veel, procedureel wel. Doel van de Omgevingswet is de toepassing van het bestaande MER-instrumentarium te vereenvoudigen, zodat dit nog beter bruikbaar is als hulpmiddel voor besluitvorming.

AADV

In de praktijk is gebleken dat er sprake is van onoverzichtelijkheid door de vele stapelingen van (wijzigings-)besluiten en de tijdrovende en omslachtige processen rond actualisering van vergunningen. Hierdoor ontstond behoefte om vergunningverlening slimmer te organiseren. Daarmee zou gelijktijdig ook gevolg gegeven kunnen worden aan transparantie voor de opdrachtgevers. Hiermee is AADV ontstaan. AADV staat voor Altijd Actuele Digitale Vergunning. Met AADV kan er eveneens geanticipeerd worden op veranderopgaven als de Omgevingswet. AADV zal invulling geven aan het oplossen van de ontoegankelijke, onoverzichtelijke en versnipperde situatie rondom vergunningen en het dure en tijdrovende actualiseren van vergunningen. AADV is een programma van de provincie Zuid-Holland waarbij de OMWB participeert door deel te nemen in werkgroepen en testfasen. Vooral nog wordt AADV ontwikkeld voor Brzo-bedrijven, waarna uitrol over de overige vergunningplichtige activiteiten plaats

¹¹ Zie <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/programma/>

gaat vinden. Met de ontwikkeling van AADV wordt ook de ontwikkeling van DIGI-V (digitale vergunningsvoorschriften) en AAGA (altijd actuele gestructureerde aanvraag) toegepast. Daarnaast zal er een pilot gestart worden met betrekking tot de Robuuste Vergunning. Hierbij wordt gekeken of het mogelijk is meer aandacht te schenken aan doelvoorschriften dan aan middelvoorschriften. AADV is een langlopend programma waarbij de OMWB in de beginfase volgend is. Gedurende de GUK-periode zal bekeken worden of toepassing van AADV mogelijk is.

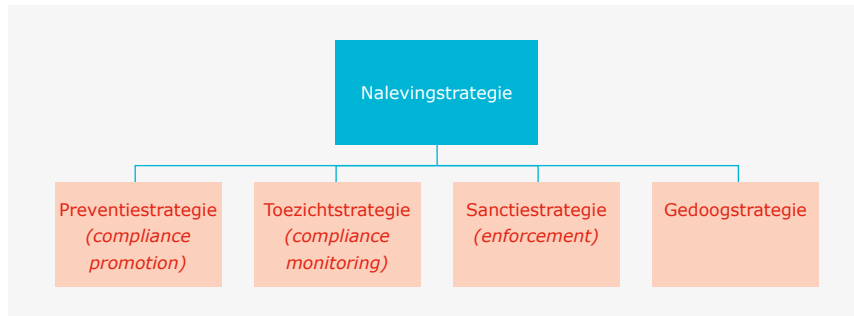
1.2 Nalevingstrategie

Het uitgangspunt van de nalevingstrategie is dat bedrijven, instellingen en burgers in eerste aanleg zelf verantwoordelijk zijn voor het naleven van wet- en regelgeving. De rol van de overheid is om dit te stimuleren, te controleren en zo nodig te handhaven.

Toezicht is in de klassieke denkwijze sterk gericht op het controleren van opgelegde regels en voorschriften. Er gaat amper een lerende werking van uit. In sommige gevallen volstaat deze aanpak, in andere gevallen echter is het, door de veranderende rol van de overheid, gewenst en mogelijk om af te stappen van de klassieke command-and-control methodiek en meer te richten op het lerende vermogen. In het uitgangspunt wordt daarom onderscheid gemaakt tussen preventie (stimuleren), correctief (controleren) en punitief handelen (handhaven). Het juist kunnen handelen hangt samen met de daaraan gekoppelde strategieën. Het totaal aan strategieën dat gericht is op het bevorderen of afdwingen van het naleven van wet- en regelgeving wordt de nalevingstrategie genoemd.

In hoeverre gestelde regels ook daadwerkelijk worden nageleefd, wordt door een groot aantal factoren bepaald. Dit varieert van kennis en acceptatie van regels tot de inschatting van de kans op controle en sancties. De naleving van de regels is van groot belang. Vooral daar waar niet-naleving loont (zoals bij financieel gewin), blijkt naleving niet vanzelf te gaan. Controle op naleving is noodzakelijk en moet in een vorm uitgevoerd worden die past bij de

betekenis van de regel, het na te streven doel en de mate waarin een onder toezicht staande haar eigen verantwoordelijkheid neemt. De OMWB maakt gebruik van het Interventiekompas van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid. De nalevingstrategie beschrijft het kader waarmee een specifieke aanpak per taakveld, branche, doelgroep of thema wordt ontwikkeld.



Figuur 5. Elementen nalevingstrategie.

De nalevingstrategie bestaat uit de volgende onderdelen, die ook in combinatie kunnen worden ingezet:

- A. Compliance Promotion, de Preventiestrategie
- B. Compliance Monitoring, de Toezichtstrategie
- C. Enforcement, de Sanctiestrategie
- D. Gedoogstrategie

Naast de interventionistische kant bestaat ook nog het ongeschreven tegenovergestelde 'laissez fair', het niets doen en op z'n beloop laten. Dit kent alleen een toepassing in het geval van gedogen. Aan gedogen zijn doorgaans echter wel voorwaarden verbonden dus strikt genomen is 'niets doen' uitgesloten.

A. Compliance Promotion - Preventiestrategie

Om bewustwording te stimuleren en het 'goede' gesprek te kunnen voeren, moeten bepaalde aspecten van het toezicht meer prioriteit krijgen. Het registreren, analyseren en vervolgens het op de juiste wijze benutten van informatie is hiervoor essentieel. Met preventie sturen we op het voorkomen dat overtredingen (hernieuwd) ontstaan. Het is immers beter inzet te leveren op het voorkomen dan achteraf in te moeten grijpen. Op dat moment is immers al schade ontstaan. Door vooraf een analyse te maken van de oorzaken van de mogelijke overtredingen (en deze te koppelen aan de effecten en daarmee de risico's in beeld te brengen) in een branche kan gericht ingezet worden op het voorkomen van overtredingen door gedragsverandering. Dit is een effectieve wijze om de toezichtdruk te verminderen en het spontane naleefgedrag te bevorderen. Er zijn verschillende preventieve instrumenten. Uit een gerichte analyse van een branche moet blijken welk instrument of mix van instrumenten in een bepaalde situatie het meest geëigend is. Voorbeelden van instrumenten zijn: communicatie, voorlichting, meten van veiligheidscultuur, meten van borging of beloning. Het gaat hier vaak om maatwerk.

Preventie, en dan met name het promoten van de (spontane) naleving, is een instrument dat nu nog slechts sporadisch, en zeker niet volgens vooraf afgesproken richtlijnen plaatsvindt. Met de inwerking-treding van de Omgevingswet zal dit in kracht toenemen. Vanuit de gedachtegang van de Omgevingswet dient de overheid immers de samenwerking aan te gaan tussen bestuurslagen en zal zij stimuleren dat het bedrijfsleven en leefomgeving (en daarmee ook de OMWB) op basis van vertrouwen elkaar toetreden. Het is daarom van belang dat overheid en de onder toezicht staanden vertrouwen in elkaar hebben en dat op basis van gerechtvaardigd vertrouwen gehandeld wordt. Om dat vertrouwen in elkaar te krijgen wordt van het bedrijfsleven verwacht dat zij haar verantwoordelijkheid neemt en van de overheid dat zij consistent is in haar handelen. Stimuleren van de naleving, in welke vorm dan ook, draagt daar zeker aan bij.



B. Toezichtstrategie

De toezichtstrategie is gericht op het verkrijgen van inzicht in de mate van naleving. De strategie beschrijft de wijze waarop het toezicht op naleving wordt uitgevoerd. Er zijn verschillende vormen van toezicht zoals preventief routinematig toezicht, projectmatig toezicht, thematisch toezicht, administratief toezicht, ketentoezicht, vogelvlucht toezicht (drones en satellieten), systeemgericht toezicht (modern toezicht ook wel interventietoezicht), gebiedsgericht toezicht en reactief ad hoc toezicht. De OMWB zal zich proactief bezighouden met het uitbreiden van de instrumentenmix dat moet leiden tot een zo efficiënt en effectief mogelijke inzet. Een van de middelen die ingezet wordt is het toepassen van branchegericht toezicht.

Het toezicht kan op verschillende wijzen en in verschillende frequenties worden uitgevoerd. Welke wijze geschikt is hangt bijvoorbeeld af van de branche, het type bedrijf, de mogelijkheden en de gewenste outcome. De frequentie van het toezicht wordt bepaald aan de hand van risico's en de beheersing van die risico's alsmede aan de hand van de effecten die je wilt bereiken afgezet tegen het beschikbare budget.

C. Sanctiestrategie

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

D. Gedoogstrategie

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

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

In de volgende paragrafen worden de strategieën nader omschreven.

1.2.1 Preventiestrategie

We streven naar proactief handelen. Wij willen dat bedrijven die klachten veroorzaken daarop aangesproken kunnen worden door degenen die de overlast ervaren en zelf aan de slag gaan om deze overlast weg te nemen. Wij willen dat bedrijven zelf meer actie ondernemen om incidenten te voorkomen.

De preventiestrategie is, net als de hele nalevingstrategie, gericht op het bevorderen van naleving, maar dan specifiek op het voorkomen van overtredingen en het stimuleren van bedrijven, instellingen en burgers om zich langdurig aan de regels te houden. Dit past geheel in de gedachte van de Omgevingswet, waarbij toezichthouders steeds meer specialist in naleving worden in plaats van sec controleur van de regels. Het doel van de preventiestrategie is dan ook het voorkomen van (hernieuwde) overtredingen en het bevorderen van spontane naleving.

Elementen die passen binnen de preventiestrategie zijn: bijbrengen van bewustwording, sturen op risicogerichtheid, gedrag en het analyseren van doelgroepen. Hieronder worden deze elementen nader beschouwd.

Bewustwording

Handhaving moet ingrijpen waar andere mechanismen in de reguleringsketen tekortschieten om een kwaliteitsvolle leefomgeving te waarborgen. Het mechanisme van de handhaving werkt traditioneel via toezicht en hercontrole gevolgd door eventuele sanctionering.

Omdat er binnen de OMWB een hele waaier aan te controleren regelgevingen is, maar de middelen en de capaciteit voor toezicht en handhaving eerder beperkt beschikbaar zijn, is het zaak om heel gericht de grootste risico's voor de leefomgeving te identificeren en aan te pakken. Een branchegerichte aanpak helpt hierbij. Op moment van schrijven wordt door ons gewerkt aan Brancheplannen nieuwe stijl.

In het klassieke denken wordt het bovenbeschreven mechanisme van vergunningverlening – toezicht hierop en eventueel sanctionerend optreden (handhaving) toegepast. In het moderne toezicht zien we een verschuiving. Meer dan voorheen wordt van de bedrijven verlangd dat ze hun eigen verantwoordelijkheid nemen. We zien graag dat voorafgaand aan de eerste twee stappen (vergunningverlening en toezicht) een prominentere rol is weggelegd voor compliance promotion. Uit onderzoek van het Ministerie van Economische Zaken is gebleken dat bedrijven naast een economische afweging ook imagoschade betrekken bij het al dan niet naleven. Tevens speelt begrip van de regels en de kennis van de risico's een rol. Dit onderzoek geeft weer dat inzet op compliance promotion (met name bewustwording) bij kan dragen aan het bereiken van het beoogde effect c.q. het naleven van de wet- en regelgeving.

Onder compliance promotion verstaan we in dit geval: het geheel van acties dat erop gericht is het bewustzijn, de kennis en het begrip inzake milieurechtelijke verplichtingen bij de ondertoezichtstaanden te vergroten, teneinde te komen tot een vrijwillige en correcte naleving.

Acties in dit kader zijn bijvoorbeeld vorming en ondersteuning, begeleiding, technische bijstand, advies, stimuleren en betrekken partners en ondertoezichtstaanden.

Vorming en ondersteuning

Bij vorming en ondersteuning denken we aan het proactief delen van informatie op een wijze die doelgericht, betekenisvol en informatief is. Hulpmiddelen daarbij zijn bijvoorbeeld gedrukt informatiemateriaal; organiseren van themasessies, conferenties en workshops,

uitleg én overleg over wederzijdse verwachtingen, opstellen heldere richtlijnen, relevante informatie in online bibliotheken beschikbaar hebben (databases) en online (leer)sessies als webinars, sociale media en YouTube die bij kunnen dragen aan het zelfsturend zijn.

Technische bijstand

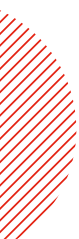
Technische bijstand onderscheidt zich van vorming en ondersteuning doordat het interactief is en real-time bijstand kan betreffen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het adviseren inzake activiteiten, het assisteren bij de interpretatie van allerlei vereisten en zelfevaluatie instrumenten, het opstellen van begrijpelijk leesbare samenvattingen (ter aanvulling van juridische documenten), bruikbare sjablonen, zelf-evaluatie instrumenten, toolkits en checklists en peer to peer milieu-audits. Zonder overigens de rol van een adviesbureau op ons te nemen.

Transparante communicatie

Communicatie over beleid en duidelijkheid van regels draagt bij aan bewustwording en het vergroten van de kennis en daarmee ook de naleving. Ook het helder en eenduidig communiceren over bevindingen uit controles draagt hieraan bij. Binnen de OMWB worden in de controlebrieven in ieder geval de bevindingen beschreven. Bij communicatie denken we ook aan het bekendmaken van handhavingsgegevens en informatie (analyse en monitoringsgegevens) vanuit de overheid, maar ook aan zelf-monitoring en delen van de uitkomsten door het bedrijfsleven. Voorbeelden zijn gebruik van goede industriële praktijken als voorbeeld; score-systemen voor handhaving en naleving; publiek verspreiden van handhavings- en nalevingsgegevens en opbouw van publieke steun.

Naming, shaming en faming

Naming, shaming en faming zijn middelen die genoemd worden als beïnvloeding van naleving. Naming en shaming worden door de OMWB nauwelijks ingezet. Met naming en shaming kan ook beïnvloeding plaatsvinden van de publieke opinie, maar de vraag is in hoeverre dat effectief is voor het bevorderen van de naleving. Bovendien dient dit zorgvuldig te gebeuren en dient uitdrukkelijk



rekening gehouden te worden met bijvoorbeeld de Wet bescherming persoonsgegevens en de wet openbaarheid van bestuur. Faming kan ook bijdragen aan het bevorderen van de naleving mits goed wordt gelet op de vorm. In het geval van bijvoorbeeld een predicaat of vignet is een nauwgezette administratie van groot belang. Van bedrijven die bewust de regels blijven overtreden zullen we adviseren ook over te gaan tot het actief bijbrengen van bewustwording.

Nalevingsprikkel

Met nalevingsprikkel proberen we door het gebruik van voordelen/sancties de naleving uit te lokken. Alhoewel de intrinsieke motivatie voorop moet staan kan deze vorm van extrinsieke motivatie wel ingezet worden (of in het geval van de OMWB: waar mogelijk bevorderd worden) om bepaalde resultaten te bereiken. Voorbeelden zijn aanpassing van de inspectievorm of juist inspectiefrequentie op basis van de naleving in het verleden, steunverlening afhankelijk maken van naleving, intrekking van de vergunning als sanctie, financiële sancties als afschrikkingsmiddel of juist creatieve financiële regelingen (in de belastingensfeer), economische stimulansen (boetes, fiscale prikkels, in aanmerking komen voor subsidies of overheidsopdrachten, nudging (het beïnvloeden van het proces door het stimuleren van gewenst gedrag).

Concreet betekent compliance promotion dat voorafgaand of gedurende de trajecten vergunningverlening en toezicht het bijbrengen van bewustwording en het geven van voorlichting toegevoegd wordt. Via bewustwording en stimulering (onder andere wijzen op de eigen verantwoordelijkheid) kan een verschuiving plaats vinden naar (deels) zelfcontrole door bedrijven. De overheid toetst deze zelfcontrole en grijpt pas in als het echt noodzakelijk is. De middelen en capaciteit kunnen dan op den duur beter benut worden dan op zo'n moment het geval lijkt te zijn. Omdat dit een vrijwel nieuwe vorm van inzet is zal de OMWB zal gedurende de GUK-periode onderzoeken in hoeverre en zo ja wanneer deze vorm ingezet kan worden.

Klachten en Meldingen

De OMWB beschikt over een 24 uurs Milieu- en Klachten Centrale (MKC). Het MKC gaat niet bij iedere klacht op pad. Maar het zichtbaar zijn naar aanleiding van klachten en meldingen draagt bij aan een spontane naleving. Analyse van ontvangen klachten en meldingen doet dat ook. Met een goede analyse kan gerichte preventie worden ingezet. De OMWB zal meldingen van ongewone voorvallen gaan monitoren en analyseren en mogelijkheden onderzoeken om de verkregen data te gebruiken in het toezichtveld en/of bewustwordingsproces.

Risicogericht

Een ideale wereld lijkt te zijn dat bedrijven, het liefst vanuit intrinsieke motivatie, zichzelf controleren en de maat nemen en handhaving slechts in uitzonderlijke gevallen plaats hoeft te vinden. Om die ideale weg te bewandelen is het, naast het bijbrengen van bewustwording en stimulering van naleving ook noodzakelijk de risico's (bedrijfsrisico's en de effecten hiervan maar ook risico's n.a.v. niet handelen) in beeld te hebben en daar de focus op te leggen. Om een goede verstandhouding te krijgen is het ideale beeld dat overheid en bedrijfsleven hetzelfde denkbeeld hebben bij risico's die bij het bedrijf spelen. Overleg en afstemming hierover zijn dus gewenst. Een risicogebaseerde benadering van toezicht is noodzakelijk en helpt niet alleen om de juiste handavingsprioriteiten te stellen maar ook de toezichtswerkzaamheden zo efficiënt en effectief mogelijk te organiseren. We stappen over van regelgericht naar risico- en doelgericht toezicht, waarbij we ons richten op risico's die een bedreiging vormen voor de maatschappelijke belangen als veiligheid en leefomgeving. Ook richten we ons, daar waar mogelijk op de doelen die we als maatschappij willen bereiken. We gaan daarbij uit van een risicobenadering waarbij de effecten (outcome) centraal staan. Dat betekent dat we ons toezicht vooral richten op activiteiten waarbij veel overtredingen plaatsvinden of waarbij het effect op de fysieke leefomgeving groot is. De risicogerichte benadering past zowel in de preventiestrategie als in de toezichtstrategie. Binnen de branchegerichte aanpak is hier ruimte voor.

Gedrag

Ook de gedragscomponent is belangrijk bij het bevorderen van naleving. De laatste jaren levert kennis vanuit de gedragswetenschappen een steeds belangrijkere bijdrage aan de effectiviteit van het toezicht en de handhaving. Door vooraf een analyse te maken van de oorzaken van mogelijke overtredingen en het daarbij behorende gedrag kan gericht worden ingezet op het voorkomen van dat soort overtredingen. Gedrag heeft een sterke binding met doelgroepanalyse. Niet alleen het gedrag van de onder toezicht staande bedrijven, maar ook het gedrag van onze eigen toezichthouders is belangrijk. Het is zaak dat de OMWB de juiste persoon op de juiste plaats zet. De OMWB heeft al een eerste verkenning hiertoe gedaan door te kijken naar de soorten toezichtstijlen die zijn medewerkers hebben. Een toekomstige verdieping op dit punt zou bijdragen aan de juiste competenties en vaardigheden bij de juiste persoon die op zijn/haar juiste plaats zijn/haar functie uit zal oefenen.

Doelgroepanalyse

De preventiestrategie biedt een kapstok voor specifieke aanpak van branches. Een doelgroep analyse geeft namelijk zicht op het nalevings- en overtredingsgedrag en vormt de basis voor de keuze van naleving bevorderende instrumenten.

Ten behoeve van de doelgroep analyse wordt teruggegrepen op de systematiek van de *Tafel van Elf* en het door het Centrum voor Criminaliteitspreventie (het CCV) ontwikkelde *Interventiekompas*. Beide systematieken gaan uit van een negatieve insteek. Wat ligt eraan ten grondslag dat iets fout ging en hoe kunnen we met die informatie ervoor zorgen dat we de doelgroep beter onder controle hebben? Aan deze insteek zou ook een positieve kant moeten zitten. Wat heeft ertoe bijgedragen dat iets goed gaat en hoe kunnen we dat benutten door het nog beter (veiliger) te maken? Deze insteek wordt toegepast bij de uitvoering van het zogenaamde *Interventietoezicht* dat vanuit de regio Midden- en West-Brabant is ontwikkeld en samen met de andere Omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en Waterschappen in Brabant verder is doorontwikkeld, beproefd en uitgerold is in andere regio's in Nederland.

De *Tafel van Elf* is in de jaren negentig ontwikkeld om de sterke en zwakke kanten van naleving en handhaving in kaart te brengen. Het model is gebaseerd op gedragswetenschappelijk onderzoek en ondersteunt de toezichthoudende instantie om erachter te komen waarom de doelgroep een regel wel of niet naleeft. De elf dimensies voor naleving van wetgeving zijn ondergebracht in twee groepen, te weten: dimensies van spontane naleving en handavingsdimensies.

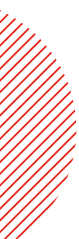
Dimensies van spontane naleving zijn:

1. kennis van regels
2. kosten en baten
3. mate van acceptatie
4. normgetrouwheid doelgroep
5. niet-overheidscontrole

Handavingsdimensies zijn:

6. meldingskans
7. controlekans
8. detectiekans
9. selectiviteit
10. sanctiekans
11. sanctie-ernst

De *Tafel van Elf* is grotendeels gebaseerd op beredeneerd gedrag (rationeel). Vanuit de gedragswetenschappen is bekend dat gedrag niet alleen gestuurd wordt door beredeneerde, weloverwogen keuzes, maar ook door automatische, intuïtieve oordelen. Dit geldt ook voor nalevings- of overtredingsgedrag. Bij het in kaart brengen van motieven voor naleving of overtreding is het dus van belang om naast de beredeneerde, weloverwogen motieven (*willen, kunnen, durven*) ook de onbewuste, intuïtieve motieven (gewoonte, automatisme) in kaart te brengen.



Het Centrum voor Criminaliteitspreventie (CCV) ontwikkelde op basis van het duale model het *Interventie Kompas*, dat de opvolger is van de Tafel van Elf. Het Interventiekompas is een digitaal instrument dat naast rationeel gedrag ook een kijk biedt op onbewust gedrag. In een aantal stappen kan hiermee worden geanalyseerd waarom een bepaalde groep zich niet aan de regels houdt. Het Interventie Kompas onderzoekt welke gedragsmechanismen een rol spelen bij de regelovertrading. Het gedrag verschilt per (sub)doelgroep. Het instrument geeft ook voorbeelden van (gedrag)interventies die kunnen worden ingezet als passende aanpak. We zetten als OMWB het Interventie Kompas in op de plekken waar dat noodzakelijk is zoals bij de programmatische brancheaanpak.

Het *Interventietoezicht*, ontwikkeld binnen het Brabantse project Risicorelevante Bedrijven (RRB) is een methodiek waarbij gericht wordt op een omslag van reactief naar proactief toezicht; een omslag van regelgericht toezicht naar risico- en doelgericht toezicht en waarbij gericht wordt op het beoordelen en stimuleren van risico-beheersing door de bedrijven zelf. Binnen deze methodiek maak je gebruik van een auditmatige aanpak waarbij op basis van wederzijds gerechtvaardigd vertrouwen de mate van borging van naleving van wet- en regelgeving getoetst wordt. Met als doel de veiligheid van de leefomgeving te verbeteren. Binnen deze methodiek is het mogelijk om bedrijven met grote risico's op basis van hun borging en het oordeel daarover anders te benaderen dan in de klassieke command-and control-cyclus.

1.2.2 Toezichtstrategie

Compliance Monitoring. In het Nederlands: toezicht. Toezicht verschafft ons inzicht, met toezicht kunnen we een vervolg geven aan wat aangetroffen is. Het is hierboven al aangestipt, er is een verschuiving gaande van reactief naar proactief toezicht. Samen met de ondertoezichtstaande dient er wederzijds vertrouwen gecreëerd te worden. Dat vertrouwen zal zich uitbetalen in inzichten. Met de inzichten kunnen we vervolgacties bepalen. Op deze wijze maken we optimaal gebruik van het leereffect. Maar de verschuiving zal

niet overal werken. In die gevallen kunnen meerdere sporen ingezet worden, zoals het traject van bewustwording of de interveniëring op basis van bestrafing.

Stappen

Toezicht houdt in dat gecontroleerd wordt of wet- en regelgeving wordt nageleefd. Ook bij de inzet van toezichtinstrumenten geldt dat inzicht in de redenen van niet-naleving van belang zijn. De Toezichtstrategie geeft aan welke vormen van toezicht we onderscheiden en welke basis werkwijze daarbij gehanteerd wordt. Het toezichtproces is te verdelen in de volgende drie stappen:

1. Waarnemen
2. Oordelen
3. Intervenieren

Ad 1 Waarnemen

Het verzamelen van informatie door onder andere het uitoefenen van toezicht. Soorten waarnemingen zijn onder andere het toetsen van de fysieke wereld (output), het analyseren van de gedocumenteerde wereld (systemen), (bulk)toetsing van registraties (administratief) en het interview (audits). Waarnemingen kunnen op verschillende manieren plaats vinden. Bijvoorbeeld met een onbevooroordeelde houding of juist vooringenomen, al dan niet met vooraf ontvangen relevante informatie. Het hangt sterk af van de competenties van de toezichthouder hoe de waarneming plaats zal vinden. Het is daarom van belang dat de toezichthouder (met de juiste competenties) op de juiste plek wordt ingezet en hierop met regelmaat wordt getraind.

Ad 2 Oordelen

De waarnemingen worden op waarde geschat. Er vindt een oordeelsvorming over plaats. In het klassieke toezicht vindt het toetsen van waarnemingen plaats aan de norm die is vastgelegd in wet- en regelgeving. In het moderne toezicht kan oordeelsvorming ook plaats hebben op gedrag en/of heersende (bedrijfs)cultuur, op borging en op motivatie. In de Landelijke Handhaving Strategie (LHS) is de gedragscomponent opgenomen.

Ad 3 Intervenieren

Na de waarneming en het oordeel volgt een passend optreden. De Sanctiestrategie gaat hier verder op in.

Vormen

Door allerlei maatschappelijke en politieke bewegingen verloopt het toezicht gelukkig wel vaak risicogericht. Kanttekening daarbij is dat de risico's voortkomen uit de berekening kans * effect. En aan de Kans-zijde zijn dan het aantal en de aard van overtredingen uit het verleden vaak bepalend.

Niet iedere situatie is gelijk, niet iedere situatie vraagt derhalve om dezelfde soort (vorm) van toezicht. Om effectief en doelmatig te werk te gaan is het daarom nodig om verschillende vormen van toezicht te hanteren. Deze vormen van toezicht kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Maar ook buiten kantooruren. Onaangekondigd heeft als voordeel dat je de situatie in ogenschouw neemt zoals die daadwerkelijk is. Aangekondigd daarentegen past binnen het stramien dat je samen met het bedrijf werkt aan het naleven van de wet- en regelgeving (assisteert, bewustwording, voorlichting etc.). Immers, je kan vooraf de risicoaspecten en of thema's vast leggen. Heeft het immers nog wel zin om het dure toezicht uit te voeren op aspecten die weliswaar belangrijk kunnen zijn maar ogenschijnlijk weinig risico's behelzen? Teruggrijpend op het Interventietoezicht zoals hierboven in paragraaf 5.2.1 is omschreven: binnen dit toezicht ga je auditmatig te werk. Door middel van het stellen van de slimme vragen prik je al snel door een eventueel geprepareerde situatie. Deze vorm is dan ook doorgaans aangekondigd. Bijkomend voordeel van een aangekondigd bezoek is dat het bij kan dragen aan het wederzijdse vertrouwen. Een essentieel onderdeel van de motivatie die je teweeg probeert te brengen bij het naleven van wet- en regelgeving. Intrinsiek gemotiveerde bedrijven zijn immers meer genegen na te leven dan bedrijven die extrinsiek steeds aangespoord dienen te worden. Intrinsiek gemotiveerde bedrijven hebben ook geen probleem met onaangekondigde controles. Maatwerk aanpak blijft het best, maar daar ontbreken de

middelen vaak voor. Het streven is dan ook binnen de beschikbare middelen zoveel als mogelijk toe te werken naar maatwerk. Een stap hierin is om de branches volgens goed afgestemde brancheaanpak te benaderen.

Preventieve controles

Dit zijn controles die op basis van de risicomethodiek in de diverse planningen worden opgenomen. Dit houdt in dat voor dergelijke controles keuzes zijn gemaakt en voor periodieke inspecties een controlefrequentie is bepaald. Het kenmerk van een preventieve controle is het planmatige karakter. Onder preventieve controles vallen bijvoorbeeld de aspect- en integrale controles. Voorbeelden hiervan zijn onder andere controles in de bouw- en sloopfase, reguliere integrale controles, periodieke milieucontroles, audits en administratieve controles. Hoe de scores van de risico's worden bepaald, wordt door de OMWB nader uitgewerkt.

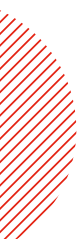
Ad hoc controles

Deze kenmerken zich door een specifieke aanleiding. Die kan voortkomen uit signalen vanuit de leefomgeving, de opdrachtgever of de partners, uit klachten en meldingen.

Bij zowel preventieve als ad hoc controles kunnen diverse toezichtinstrumenten of combinaties van instrumenten worden ingezet. Voorbeelden van instrumenten zijn fysieke controles, quick scan, systeem(gericht) toezicht, administratieve controles, monsternamen, metingen, audits en gebiedsgerichte controles.

Projectmatig toezicht

Toezicht kan projectmatig worden uitgevoerd uit het oogpunt van efficiency. Dit kan betrekking hebben op een branche, bepaalde wetgeving of een bepaald thema. In dat geval wordt gewerkt volgens een opgesteld projectplan. De projecten zijn doorgaans risico- en datagedreven en outcomegericht. Veelal heeft het de verschijningsvorm van een themacontrole. Voorbeelden zijn specifieke controles op bijvoorbeeld gevels, delen van een industrieterrein, bedrijfsverza-



melgebouwen, gebiedsgericht, opslag gevaarlijke stoffen, bluswatervoorzieningen etc. We houden zoveel mogelijk rekening met maatschappelijk relevante thema's.

Gebiedsgericht toezicht

Deze vorm van toezicht richt zich op een bepaald gebied. Het kan zowel ad hoc (op basis van verzoeken, klachten of meldingen) als planmatig. Dit geschiedt dan doorgaans op basis van (omgevings) analysegegevens, middels recherche (een schouw uitvoeren), informatie van partners of door patrouille (oog- en oorfunctie). Het is de bedoeling dat de OMWB de komende jaren het gebiedsgerichte toezicht meer vorm zal gaan geven. Gebiedsgericht kan gaan over een postzegel, een bepaald gedeelte van een industrieterrein bijvoorbeeld, of om een groter gebied. Controles worden vaak ingepland op basis van risico's. Als die risico's niet bekend zijn, bijvoorbeeld in een klein gebied, dan kom je daar ook nooit. Door zo'n gebied onder de loep te nemen, al dan niet met partners en of op thema, richt je je gelijk op de blinde vlekken. Gebiedsgericht op grotere oppervlakten kan voortkomen uit bijvoorbeeld ketentoezicht. Effecten van risico's houden niet op bij de grens van een bedrijf of gemeente. Het is denkbaar dat er een groter effect uit gaat als je een groter gebied onder de loep neemt, ook al zijn vooraf niet alle risico's binnen een dergelijk gebied in beeld.

Administratief en Diepgaand administratief toezicht

Administratief toezicht is het gebruik maken van de administraties van bedrijven als middel om het naleefgedrag van deze bedrijven ten aanzien van de milieuwet- en regelgeving te toetsen. Er vindt inspectie plaats op de administratieve processen en meet- en registratieplicht op basis van wet- en regelgeving ten aanzien van de afvoer van (gevaarlijk) afval, emissierapportages over lucht, bodem, water, geluid en energiebeheer, veiligheidsrapportages, keuringsrapportages, bedrijfsmilieuplannen en andere (verplichte) uitvoeringsrapportages. We onderscheiden bij administratief toezicht het basis administratief toezicht (BAT) en het diepgaand administratief toezicht (DAT).

Onder BAT verstaan we het tijdens het toezicht bekijken van de administratieve gegevens (al dan niet op voorhand opgevraagd) betreffende keuringen, afvoer van afvalstoffen, rapporten analysere-sultaten en certificaten. BAT wordt vaak door de toezichthouder bij de reguliere controle uitgevoerd. Onder DAT verstaan we het bekijken van alle facetten van administratief toezicht, de analyse hierop en de evaluatie daarvan. Voor deze vorm van toezicht wordt ook een specialist (bijvoorbeeld milieuaccountant) ingeschakeld.

Toezicht op het bereiken van milieukwaliteitsnormen

Het toezicht op het bereiken van milieukwaliteitsnormen voor stoffen, trillingen, geluid of warmte wordt normaal gesproken uitgevoerd binnen preventieve of projectmatige controles. Doorgaans worden hiervoor technische metingen ingezet. Metingen op emissies, verkeerslawaai (geluid) en geur zijn voorbeelden hiervan.

Signaaltoezicht

Signaalcontroles, waarbij toezichthouders in een bepaalde mate voor een andere instantie controleren en de bevindingen doorgeven, bijvoorbeeld voor de BRIKS-taken maar ook in de samenwerking met ketenpartners als Arbeidsinspectie, Waterschap, ILenT, GGD en de Veiligheidsregio.

Ketentoezicht

Ketentoezicht is het op elkaar afgestemde toezicht van één of meer toezichthoudende instanties op de naleving, de kwaliteit of de veiligheid van een handeling of zaak, dat zich uitstrekt tot alle partijen die achtereenvolgens betrokken zijn bij deze handeling of zaak. Ketentoezicht richt zich op processen waar verschillende organisaties als schakels in een keten bij betrokken zijn. Ketentoezicht krijgt in de praktijk vorm doordat de betrokken toezichthoudende instanties afspraken maken over de aanpak en deze vastleggen in vaste werkafspraken en/of een projectopzet. Op goederenstromen (afval, grond, asbest, dierlijke vetten, enzovoort) wordt ketentoezicht gericht op regionale of bovenregionale schaal. Toezichtbevindingen of

klachten ten aanzien van individuele bedrijven kunnen aanleiding zijn om een ketenonderzoek op te starten.

Andere vormen

Zoals opleveringscontroles in de realisatie- en gebruiksfase, cross compliance (op basis van opgenomen voorwaarden) en informatieve controles. In het laatste geval moet onder andere gedacht worden aan controles waarbij veelal gebruik gemaakt wordt van technologische ontwikkelingen als drones, satellieten, luchtopnames, e-noses et cetera.

De vormen kunnen op verschillende wijzen ingezet worden waarbij keuzes gemaakt dienen te worden. Het gaat hier over maatwerk. Zo kennen we bijvoorbeeld het toezicht gericht op naleving versus het toezicht gericht op borging van de naleving. We kennen het geprogrammeerde toezicht versus het toezicht aangestuurd naar aanleiding van incident. Maar ook het integraal versus periodiek/themagericht toezicht. En het toezicht met en zonder technische middelen.

Vormen en frequentie

De OMWB gaat gedurende de GUK-periode onderzoeken of en hoe de toe te passen vormen en frequenties nader uitgewerkt kunnen worden in een Instrumentenmix.

1.2.3 Sanctiestrategie

Na het controleren en het aantreffen van overtredingen volgt een passende sanctie. De sanctiestrategie beschrijft de aanpak voor bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden bij geconstateerde overtredingen. Het landelijk kader hiervoor ligt vast in de Landelijke handhavingstrategie (LHS). De LHS is door alle gemeenten en de Provincie Noord-Brabant vastgesteld. Aandachtspunt is dat niet alle gemeenten het toepassen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 geldt de Landelijke Handhavingstrategie Omgevingswet (LHSO).

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

De (mogelijke) gevolgen:		Interventiematrix			
4. Aanzienlijk en/of onomkeerbaar	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/nader strafv. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)		
			Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat		
				Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen) Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen)	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen)	
3. Van belang	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV/ nader strafv. onderzoek	↑ Strafrecht PV/nader strafv. onderzoek	
	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
				Bestuursrecht Ingrijpend Exploitatieverbod/sluiting Schorsen/intrekken vergunning, erkenning of certificaat	
	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen)	
2. Beperkt		↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen). Verscherpt toezicht	Bestuursrecht herstellend LOD/LOB (incl. tijdelijk stilleleggen)	
1. Vrijwel nihil			↑ Strafrecht BSB (indien mogelijk)/PV	↑ Strafrecht PV	
			Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	Bestuursrecht bestraffend Bestuurlijke boete (indien mogelijk)	
	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Aanspreken/informeren	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	Bestuursrecht herstellend Bestuurlijk gesprek/ waarschuwing	
Het gedrag van de overtreder is:	A. Goedwillend, proactief (dvw beëindigt overtreding eigener beweging)	B. Onverschillig	C. Calculerend	D. Notoir/crimineel	

Tabel 7. Schema LHSO

Met de LHSO wordt stapsgewijs een passende interventie bij iedere overtreding bepaald. Belangrijk aspect bij het toepassen van de LHSO is dat er terugkerende training en/of interventies noodzakelijk zijn om te komen tot eenduidige interpretaties.

Stap 1 – Positionering bevinding in de interventiematrix

Aan de hand van het gedrag van de overtreder en de (mogelijke gevolgen voor de leefomgeving van de) overtreding wordt de uitgangspositie in de interventiematrix bepaald. Bij verzachtende argumenten (zoals legalisatie) wordt de in de interventiematrix gepositioneerde bevinding één segment naar links en vervolgens één segment naar onder verplaatst. Bij verzwarende argumenten (waaronder recidive) is de verplaatsing één segment naar rechts en vervolgens één segment naar boven.

Stap 2 – Bepalen verzwarende aspecten

Onderstaande aspecten worden betrokken bij de afweging om het bestuurs- en/of strafrecht toe te passen. Hoe meer verzwarende aspecten, des te groter de reden om naast bestuursrechtelijk ook strafrechtelijk te handhaven.

- Verkregen financieel voordeel;
- status verdachte/voorbeeldfunctie;
- financiële sanctie heeft vermoedelijk geen effect;
- combinatie met andere relevante delicten;
- medewerking van deskundige derden;
- normbevestiging;
- waarheidsvinding.

Stap 3 – Bepalen of overleg met politie en OM noodzakelijk is

De handhaver bepaalt of overleg over de toepassing van het bestuurs- en/of strafrecht nodig is op basis van de beoordeling van de bevinding met de interventiematrix (stap 1) en de afweging van verzwarende aspecten (stap 2). Dit overleg beoogt een weloverwogen inzet van het bestuursrecht, het bestuurs- én strafrecht of alleen het strafrecht.

Stap 4 – Optreden met de interventiematrix

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.

Stap 5 – Vastlegging

De doorlopen stappen en genomen beslissingen worden verifieerbaar en transparant vastgelegd.

De term 'handhavingstrategie' drukt uit dat interveniëren breder is dan het opleggen van sancties. Interviëren kan ook tijdens het toezicht plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van aanspreken en informeren. Daarnaast erkent de Landelijke handhavingstrategie dat er omstandigheden kunnen zijn om al dan niet tijdelijk van (bestuursrechtelijk) handhaven af te zien, ofwel te gedogen (zie de gedoogstrategie in de volgende paragraaf). Omdat bestuursrecht en strafrecht strikt gescheiden zijn en het Openbaar Ministerie (OM) haar eigen koers heeft laat dit eventuele strafvervolgning door het OM overigens onverlet. Indien een met de Landelijke handhavingstrategie sporende specifieke strategie voorhanden en bestuurlijk vastgesteld is, wordt deze specifieke strategie gevolgd.

Naast het bestuurlijk optreden is de OMWB ook verbonden aan strafrechtelijk optreden. Weliswaar is dit een eigen bevoegdheid van het OM, de OMWB beschikt over buitengewone opsporingsambtenaren.

Om tot een efficiënte en effectieve handhaving te komen is het nodig om blijvend aandacht te hebben voor samenwerking en het maken van afspraken tussen de verschillende handhavingpartners. Er dient hierbij ook te worden ingezet op het uitwisselen van gegevens en informatie ten einde deze onderlinge samenwerking te faciliteren.

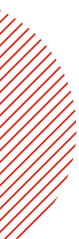
Verschillende vormen van bestuursrechtelijk optreden zijn:

- Het uitdelen van een waarschuwing;
- het opleggen van een last onder dwangsom. Een last onder dwangsom is een zogenaamde herstelsanctie. Dat houdt in dat de sanctie gericht is op het beëindigen van een bepaalde overtreding en de rechtmatige situatie te herstellen. Een dwangsom is dus geen boete en is ook als preventiemiddel een mogelijkheid wanneer er een onrechtmatige situatie dreigt;
- het toepassen van bestuursdwang. Een last onder bestuursdwang is eveneens een zogenaamde herstelsanctie. Het is geen boete maar een maatregel die gericht is op het beëindigen van een overtreding en het herstellen van een rechtmatige situatie. Een last onder bestuursdwang kan ook worden toegepast op aanvraag van een andere belanghebbende. Bij een last onder bestuursdwang kan het bevoegde orgaan zelf uitvoering van het beëindigen van de overtreding in handen nemen;
- het inzetten van een bestuurlijke boete of bestuurlijke strafbeschikking. Het gaat hier om punitieve sancties;
- het intrekken van een vergunning. Het intrekken van een vergunning als sanctie is nog onderwerp van onderzoek in opdracht van de provincie Noord-Brabant.

1.2.4 Gedoogstrategie

Gedogen kan alleen in uitzonderlijke gevallen aanvaardbaar zijn. De afweging die de wetgever heeft gemaakt, mag niet op uitvoerend en handhavend niveau worden overgedaan. Gewaarborgd moet zijn dat van de bevoegdheid tot gedogen terughoudend, zorgvuldig en verantwoord gebruik wordt gemaakt. Er worden dan ook uitdrukkelijk grenzen gesteld aan gedogen.

Onder gedogen wordt verstaan dat de met handhaving belaste overheidsinstantie na constatering van de overtreding niet (of nog niet) handhavend optreedt. Constatering van de overtreding vloeit daarbij voort uit de toezichthoudende taken van de overheidsinstantie. Benadrukt wordt dat het, volgens deze definitie, noodzakelijk is dat een overtreding wordt geconstateerd alvorens kan worden gesproken van



gedogen. Het niet constateren van overtredingen valt niet onder de definitie van gedogen.

De OMWB volgt het gedoogbeleid zoals dit provinciaal is vastgesteld. Samengevat betekent dit dat er gedoogd kan worden in uitzonderingsgevallen en als:

1. handhaving tot overduidelijke onrechtvaardigheid zou leiden
2. het achterliggende belang evident beter is gediend met gedogen
3. een zwaarder wegend belang gedogen rechtvaardigt (bijvoorbeeld in overgangs- of overmacht situatie).

Gedogen moet zoveel mogelijk in omvang en/of tijd worden beperkt en is expliciet en na zorgvuldige kenbare belangenafweging. Gedoog-situaties zijn aan controle onderworpen. Het provinciale Gedoogbeleid wordt vooralsnog gehanteerd.

2. Instrumentenmix / interventies

Een instrumentenmix kan je inzetten om naleving te bevorderen en om naleving af te dwingen. Daarvoor gebruiken we binnen de OMWB voornamelijk vele soorten van toezicht, ook wel interventies genoemd. Zo kennen we bijvoorbeeld uit de klassieke gedachte een integrale controle, een aangekondigde controle, een onaangekondigde controle, een flietscontrole, een gevelcontrole, een gebiedscontrole (schouw), een administratieve controle en een hercontrole. Een veelheid aan mogelijkheden dus. Iedere situatie vraagt echter om een specifieke aanpak.

Binnen de genoemde controles kennen we ook nog eens verschillende varianten, bijvoorbeeld controle louter op voorschriften, op risico's, op thema's of op borging. De OMWB streeft naar maatwerk en zal de instrumentenmix en de in te zetten vormen van toezicht verder uitwerken als aanvulling op dit document.

De maatschappij verandert, de technologische ontwikkelingen staan niet stil. Van de overheid wordt een andere rol verwacht. Ook de naderende Omgevingswet ziet hier nauw op toe. Meer dan voorheen

zullen we van het bedrijfsleven verlangen dat zij haar eigen rol op-pakt. Een rol waar eigen verantwoordelijkheid voorop staat. Bedrijven die dat doen en laten zien dat ze transparant en proactief zijn kunnen rekenen op een andere toezichtsinsteek vanuit de OMWB. Daarmee geven we gelijk ook aan dat het controleren om te controleren naar onze mening niet meer van deze tijd is. Dat betreft namelijk een momentopname die vaak niets zegt over de daadwerkelijke veiligheid en gezondheid voor de leefomgeving. Om deze reden is de OMWB volop aan het oefenen met moderne manieren van toezicht, waarbij meer en meer gekeken wordt naar borging en naar de outcome (effecten). Ook wordt meer ingezet op de voorkant, het bevorderen van naleving. Waar nodig wordt een mix ingezet met een traditionele aanpak. Het bijpassende optreden is, ook bij de moderne manieren, uiteraard wel altijd vanuit de stelling: zacht waar het kan, hard waar het moet. Zij die niet willen dienen aangepakt te worden, zij die niet weten of niet kunnen verdienen een andere benadering. Hierbij speelt overigens vertrouwen een grote rol. Bij het sturen op naleving is het van essentieel belang dat overheid (waaronder de OMWB) en bedrijfsleven vertrouwen in elkaar hebben. Dat dient dan overigens niet te gaan om "geen vertrouwen"; "wantrouwen" of "blind vertrouwen" maar om "gerechtvaardigd vertrouwen". Vertrouwen gebaseerd op data, op zowel subjectieve als objectieve gegevens. Als er gerechtvaardigd vertrouwen is, kun je de instrumentenmix daarop inzetten. Belangrijke elementen bij vertrouwen zijn reputatie, regels en cultuur. Elementen waarmee binnen de instrumentenmix rekening gehouden dient te worden. Er dient overigens ook sprake te zijn van vertrouwen tussen de OMWB en zijn partners en opdrachtgevers.

Onlosmakelijk met het soort toezicht is de frequentie van het toezicht van belang. Met datagedreven toezicht kunnen we op den duur invulling geven aan een nog effectievere en efficiëntere inzet van toezicht. Een paar voorbeelden van mogelijke interventies worden hieronder beschreven. Het vraagt maatwerk nodig om te bepalen welke interventie je in gaat zetten. Het effect van eerder ingezette instrumenten en van eerdere toezichtacties, alsmede verkregen (historische) data zet de OMWB in om te leren.

Bij het toepassen (invullen) van de instrumentenmix zal rekening gehouden worden met:

Doelgerichte naleving

het eerste doel van de handhaving is niet de sanctionering van overtredingen, maar wel de naleving van de regelgeving bevorderen zodat de milieuprestaties toenemen zonder te moeten sanctioneren (compliance promotion). Hierdoor evolueren we van een repressieve naar een meer preventieve aanpak.

Bewustwording bijbrengen

Misschien wel het minst ingezet als toezichtvorm. Maar onmiskenbaar een zeer belangrijke. Feitelijk begint het al tijdens het vergunningenproces. Begrijpen wij en de aanvrager elkaar? Maar ook uitleggen wat wij als dienst (moeten) doen, waar wij voor staan is een belangrijk element in toezicht. Het draagt immers allemaal bij aan de bewustwording. We kunnen hiermee het 'niet weten' grotendeels al uitsluiten. We verlangen van de bedrijven en branches ook een eigen verantwoordelijkheid. 'Ik wist het niet' zou niet meer voor mogen komen in 2024 en verder. Daar kunnen wij aan bijdragen. Ook communicatie en stimulering spelen een grote rol in bewustwording bijbrengen. Verschillende vormen van bewustwording bijbrengen staan ook in paragraaf 5.2.1 beschreven.

Systeemgericht toezicht/Interventietoezicht

Uit de klassieke gedachten van toezicht kennen we bijvoorbeeld een integrale controle, een aangekondigde controle, een onaangekondigde controle, een flitscontrole, een gevelcontrole, een gebiedscontrole (schouw), een administratieve controle en een hercontrole. Naast deze controlemogelijkheden kijken we ook naar moderne toepassingen en nemen dan ook graag het systeem(gericht) toezicht en het toezicht op borging op. Binnen de OMWB heeft dat thans Interventietoezicht. Deze vorm van toezicht is verwerkt in een methodiek. De methodiek is onder leiding van de OMWB door negen verschillende toezichtorganen in Brabant ontwikkeld. In het kort komt het neer op toetsing op borging van naleving van de wet- en regelgeving.

Die toetsing verifiëren we in de praktijk, zodat we met eigen ogen kunnen zien hoe het is gesteld met de naleving. Het toetsen zelf geschiedt op auditmatige wijze waarbij aandacht is voor de doelen die een bedrijf stelt, de systemen die zij hanteren, de praktijkuitvoering en de uiteindelijke resultaten die ze hiermee behalen. We toetsen daarbij of bedrijven risico's zelf identificeren, analyseren en weten te beheersen. De mate waar we hierover uitspraken kunnen doen betrekken we in de prioriteringsscore die we koppelen aan de kleuren rood, oranje en groen.

Risicogericht toezicht

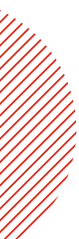
Bij risicogericht toezicht toets je op de risico's die de activiteiten van een bedrijf of branche met zich meebrengt voor een veilige en gezonde leefomgeving. Het is belangrijk om bij risicogericht toezicht als overheid niet zelf de risico's te gaan bepalen. Dit dien je in overleg met de ondertoezichtstaande te bepalen. Het bedrijf kan daarbij perfect aangeven in hoeverre zij maatregelen hebben getroffen om de risico's te beheersen. Als risico's volledig beheerst zijn, zijn het dan nog risico's? En waar toets je dan op? Als je dat als overheid alleen voor jezelf bepaalt kan het voor komen dat een bedrijf een heel ander beeld heeft en niet herkent waar de overheid op inzet. Risicogericht toezicht kan uiteindelijk ook op basis van data; bij goed naleefgedrag gaat de frequentie omlaag en vice versa.

Outputgericht toezicht

In de literatuur spreken we vaak over klassiek toezicht als we het over deze vorm hebben. Bij deze vorm van toezicht controleer je voornamelijk of voldaan wordt aan wet- en regelgeving. Achterliggende gedachten en beweegredenen tellen niet mee. Het vergunningvoorschrift is leidend.

Administratief toezicht

Bij het ketentoezicht een onmisbaar fenomeen. Met behulp van toezicht op administratieve onderdelen kan een beeld gevormd worden over het reilen en zeilen binnen een bedrijf of branche.



Steekproeven en metingen

Door middel van metingen en steekproeven aan de hand van vergunningvoorschriften, klachten of een piepsysteem wordt gecontroleerd. Vaak ook naar aanleiding van technologische of maatschappelijke ontwikkelingen of naar aanleiding van incidenten of voorvallen die maatschappelijke aandacht genieten.

Alternatieve vormen die bijdragen aan naleving:

Bij het toepassen van de instrumentenmix zal ook bekeken worden hoe alternatieven (als bewustwording bijbrengen) een rol kunnen spelen. Voorbeelden zijn inspelen op cultuur, inspelen op imago, verplichten of bevorderen open te communiceren met leefomgeving, certificaten en vignetten uitdelen, financiële prikkels en een directiegesprek.

Landelijke handhavingstrategie

Mogelijk het sluitstuk van toezicht en de opmaat naar al dan niet handhavend optreden. Je hebt iets gecontroleerd en vastgesteld. Dat weeg je af tegenover de gedragscomponent van de ondertoezichtstaande. Vervolgens rolt daar een passende interventie uit.



Postbus 75
5000 AB Tilburg
013 206 01 00
info@omwb.nl
www.omwb.nl

