

Bijlage risicogericht Toezicht

1. Risicogericht toezicht

Het provinciaal toezicht wordt professioneel uitgevoerd op basis van een risicogerichte methodiek. De basis van de toegepaste risicomethodiek is gelegd in de nota VTH 2014-2017 en verder doorontwikkeld in de nota VTH 2018-2021. De provincie stelt in de nota VTH 2018-2021 randvoorwaarden, waarbinnen de omgevingsdiensten op basis van een risicoanalyse van de bedrijven het toezicht in hun verzorgingsgebied adequaat, effectief en efficiënt vorm geven. De in de nota VTH geformuleerde randvoorwaarden hebben betrekking op de uitvoering van het toezicht door de omgevingsdiensten en de methodiek om te komen tot risicogericht toezicht.

De provinciale inrichtingen zijn divers, soms groot van omvang en in veel gevallen complex. De risicogerichte benadering zoals die binnen de provincie Zuid-Holland wordt toegepast is gebaseerd op een branchegerichte aanpak waarbij in eerste instantie per branche de essentiële en relevante milieuaspecten zijn benoemd. Daarnaast worden in onderhavige bijlage maatgevende installaties en activiteiten, behorende bij een branche, benoemd. Hierbij wordt wel ruimte gegeven voor mogelijke verschillen op inrichtingenniveau.

De afspraken met de omgevingsdiensten over de uitvoering van het risicogericht toezicht vinden plaats op het niveau van branche- en toezichtplannen. Deze plannen bevatten een uitwerking van de risicoanalyse per verzorgingsgebied per branche. In expert meetings is met de omgevingsdiensten per branche, van grof naar fijn, uitgewerkt welke milieuaspecten en welke installaties en activiteiten in ieder geval aandacht behoeven, zodat sprake is van adequaat en professioneel toezicht¹. De concretisering hiervan is in deze bijlage beschreven tot op het niveau van aandachtspunten bij installaties en activiteiten in de risicomethodiek. De aandachtspunten beschrijven welke onderdelen van installaties en/of activiteiten in ieder geval aandacht vragen bij het preventief toezicht.

De toegepaste provinciale risicomethodiek geeft input voor de vertaling naar branche- of toezichtplannen en het gesprek tussen provincie als opdrachtgever en de omgevingsdiensten als opdrachtnemer.

2. Uitvoering

Het feitelijke toezicht op de bedrijven wordt uitgeoefend door de omgevingsdiensten. Voor de provinciale bedrijven wordt gebruik gemaakt van branchepunten of toezichtplannen in de gevallen dat in het verzorgingsgebied van de omgevingsdienst slechts enkele bedrijven binnen het brancheprofiel vallen. Branchepunten en toezichtplannen worden mede gebruikt voor de relatie opdrachtnemer-opdrachtgever en kunnen periodiek worden besproken. In deze zin zijn ze een flexibel uitvoeringsdeel van de provinciale risicomethodiek.

¹ De gegevens die ten grondslag liggen aan de invulling van het risicogericht toezicht op uitvoeringsniveau, en de invulling daarvan in de toekomst, worden door de provincie en omgevingsdiensten gezamenlijk in een digitaal dossier bijgehouden. Hierbij wordt tevens gewezen op de ontwikkeling van de kostprijsystematiek en het kentamodel. De regie over het kentamodel ligt bij de omgevingsdiensten in hun rol van opdrachtnemer. De uitkomsten daarvan leiden tot gesprekken in de relatie opdrachtgever-opdrachtnemer en vinden hun financiële uitwerking in de jaarlijks op te stellen werkplannen.

2.1 Kwalitatieve risicoanalyse

Uit de verschillende plannen blijkt in ieder geval hoe de elementen van de provinciale risicomethodiek zijn gewogen en wordt geconcretiseerd tot welk toezichtregime de risicoanalyse leidt. Uit de brancheplannen en toezichtplannen blijkt welke factoren hebben geleid tot een (branche)aanpak op maat. Dit houdt in dat in deze plannen is opgenomen:

- voor welke bedrijven extra essentiële of relevante milieuaspecten gelden op basis van een installatie of activiteit;
- of er factoren zijn die een vorm van verzaamd toezicht nodig maken;
- of op brancheniveau ontwikkelingen zichtbaar zijn die invloed kunnen/moeten hebben op het toezichtregime;
- of klachten en incidenten of meervoudige constatering van kleine overtredingen niet moeten leiden toch een vorm van verzaamd preventief toezicht en wanneer in die gevallen wordt gekozen voor verdieping of verbreding van het toezicht;
- de inzet en effectiviteit van de gebruikte toezichtinstrumenten;
- wat de frequentie en steekproef is bij meervoudige installaties.

Uit de branche- en toezichtplannen volgt op de risicoanalyse een uitwerking op werkplanniveau met verantwoording voor keuzes van inzet (zowel kwalitatief als kwantitatief). Die uitwerking is een doordachte en effectieve mix van de toepassing van verschillende toezichtinstrumenten (zie appendix 1 voor een overzicht van die instrumenten).

Pijler van het preventief toezicht voor alle provinciale inrichtingen is de preventieve fysieke controle en de voorbereiding daarvan. Daarnaast zijn metingen en beoordelen van rapporten en plannen, gezien de complexiteit van de meeste provinciale bedrijven, van groot belang. Administratief toezicht, het onderzoek naar betrouwbaarheid, juistheid, volledigheid, actualiteit en tijdigheid van verstrekte gegevens, is belangrijk bij de meeste provinciale bedrijven.

2

2.2 Uniformering van de uitvoeringspraktijk

Tussen de verschillende omgevingsdiensten bestaan verschillen in bedrijvenbestand en omgevingsfactoren. De randvoorwaarden in deze bijlage en de gehele nota VTH vormen het vertrekpunt voor de gewenste uniformering en geven invulling aan de ambities van de provincie.

De uitvoeringsdiensten zijn bij uitstek de organisaties met kennis en ervaring van de uitvoeringspraktijk. Het is daarom van belang dat de omgevingsdiensten ruimte voelen en krijgen om te komen tot verbetering en innovatie van het Wabo-toezicht. In de brancheplannen en toezichtplannen wordt door het maken van keuzes en het inzichtelijk maken van resultaten ook een basis gelegd om te komen tot verdere kennisbundeling- en uitwisseling. De provincie streeft naar uniformering in provinciebrede brancheplannen.

2.3 Innovatie van toezicht

De verdere professionalisering van het toezicht leidt tot nieuwe inzichten en gebruik van nieuwe technieken. Verwacht mag worden dat remote sensing, evenals andere innovatieve vormen van (digitaal) toezicht, in de toekomst steeds meer zal worden gebruikt. Daarnaast speelt communicatie, in welke vorm dan ook, een steeds grotere rol bij het realiseren van een hogere nalevinggraad. Doelgroepanalyse speelt eveneens een steeds belangrijkere rol. Innovatie zal vooral uit het werkveld zelf komen. Een goede uitwisseling van kennis en ervaring tussen omgevingsdiensten wordt daarom sterk bevorderd.

3. Methodiek

3.1 Brancheniveau

De provinciale risicomethodiek kent een perspectief op brancheniveau en één op inrichtingsniveau. De complexiteit van een belangrijk deel van de provinciale bedrijven, het grote aantal installaties de vele voorschriften en wettelijke bepalingen zorgen ervoor dat niet alle voorschriften volledig kunnen worden gecontroleerd. Per branche zijn daarom essentiële, relevante en niet-relevante aspecten benoemd als het gaat om de frequentie van het periodiek preventief toezicht.

Essentiële aspecten zijn die milieuaspecten waarop, bij elk bedrijf behorend tot de branche, minimaal jaarlijks preventief toezicht wordt gehouden. Op de relevante aspecten wordt minimaal eens in de vijf jaar preventief toezicht gehouden. Niet-relevante aspecten worden niet periodiek preventief gecontroleerd. Hiervoor geldt dat een klacht of incident de aanleiding kan zijn om toezicht te houden. In tabel 1 is een overzicht opgenomen van essentiële en relevante aspecten per branche.

3

Naast de milieuaspecten die per branche zijn gedefinieerd, worden installaties en/of activiteiten onderscheiden die maatgevend zijn voor de branche. Indien bij een bedrijf sprake is van een maatgevende installatie vergen de essentiële en relevante aspecten van die installatie specifieke aandacht.

Ook per installatie geldt dat essentiële en relevante aspecten met een hogere frequentie preventief worden gecontroleerd dan andere aspecten. Voor de maatgevende installaties bij een bedrijf geldt dat per categorie van installaties de essentiële aspecten minimaal jaarlijks preventief worden gecontroleerd en relevante aspecten minimaal eens per vijf jaar. Bij meerdere installaties binnen dezelfde categorie bij een bedrijf kan een risicogerichte steekproef aan de orde zijn.

In paragraaf 4 wordt per branche aangegeven wat de kenmerken zijn van de branche en de maatgevende installaties en activiteiten. Voor de maatgevende installaties en activiteiten worden tevens de aandachtspunten benoemd.

Dit kan betekenen dat ten aanzien van deze installatie milieuaspecten worden toegevoegd die op brancheniveau niet zijn benoemd. Bij een afvalzuiveringsinstallatie bijvoorbeeld is afvalwater een essentieel aspect dat mogelijk jaarlijks preventief moet worden gecontroleerd terwijl dat aspect op brancheniveau niet essentieel hoeft te zijn.

3.2 Inrichtingsniveau

Op inrichtingsniveau zijn er mogelijk locatie specifieke weegfactoren die in de systematiek een zelfde effect hebben als een maatgevende installatie of activiteit. Ten slotte zijn er factoren die op inrichtingsniveau kunnen leiden tot een aangepast toezichtregime, zoals klachten, incidenten of naleefgedrag. Afhankelijk van de aard en omvang van het effect van klacht, incident of overtreding en de bevindingen van de toezichthouder, kunnen deze factoren leiden tot een vorm van verzaaid preventief toezicht. Dat kan in een vorm van verdieping van het toezicht of door verbreding van het toezicht.

Voor zogenaamde aandachtbedrijven, bedrijven met een specifieke bestuurlijk-politiek context, kan het toezichtregime wijzigen door andere dan bovenstaande factoren. Zo is het mogelijk dat bijzondere aandacht wordt gevraagd voor informatie- en communicatieaspecten of wordt gekozen wordt voor intensiever en gevarieerder toezicht.

3.3 Relatie preventief en repressief toezicht

Een preventieve controle is een vorm van toezicht die op basis van de risicomethodiek in de diverse plannings is opgenomen. Dit houdt in, dat voor dergelijk toezicht de controlefrequentie is bepaald. Het kenmerk van een preventief toezicht is het planmatige en terugkerende karakter. Voor de operationele aansturing van het toezicht en het ontwikkelen van kentallen gelden intern afspraken over de benaming van soorten van toezicht en de wijze waarop tijdregistratie op het toezicht plaatsvindt. Onder het preventief toezicht vallen bijvoorbeeld de aspectcontroles, themacontroles, opleveringscontroles en basis administratieve controles.

Repressief toezicht kenmerkt zich door een specifieke aanleiding. Dergelijke aanleidingen kunnen zijn klachten, meldingen, ongevallen en/of incidenten, maar ook de bevindingen van eerdere controles en gegeven hersteltermijnen (hercontroles). Hercontroles richten zich dan ook veelal op eerder geconstateerde overtreding(en). Voor het behandelen van klachten en meldingen is er een 24-uurs bereikbaarheidsdienst (provinciale Milieutelefoon), zodat ook buiten kantooruren gereageerd kan worden. Voor de aanpak van incidenten zijn afspraken gemaakt met de omgevingsdiensten hoe wordt gereageerd op bepaalde vormen van incidenten.

Repressief toezicht en klacht- en incidentbehandeling kunnen leiden tot accentverschuivingen binnen het preventief toezicht. Dit geldt in het bijzonder bij meerdere en frequente overtredingen, klachten of incidenten die betrekking hebben op verschillende aspecten van de bedrijfsvoering.

Geluid en geur zijn bij uitstek leefbaarheidsaspecten die naar voren komen bij klachten, incidenten en overtredingen. Deze thema's zijn daarmee vooral essentieel of relevant voor het repressief toezicht. Deze zijn als "relevant-repressief" in tabel 1 opgenomen.

Tabel 1: essentiële en relevante aspecten per branche

<i>branche</i>	<i>lucht</i>	<i>veiligheid</i>	<i>bodem</i>	<i>geluid</i>	<i>geur</i>	<i>afval</i>	<i>afvalwater</i>
Afval	R	R	E	rr	rr	E	R
Chemie	E	E	R	rr	rr	R	E
Energiebedrijven	E	E	R	rr		R	R
Op- en overslag	E	E	E	rr	rr		
Raffinaderijen	E	E	R	rr	rr	E	R
Rioolwaterzuivering	R	R	R		rr	E	E
Voedingsmiddelenbranche	R	E	R		rr	R	R

E = essentieel R=relevant rr=relevant-repressief

3.4 Duurzaamheidsaspecten

In Deel 2 van de nota VTH (Uitvoeringskaders) wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de milieuaspecten energie en vervoer. Deze duurzaamheidsaspecten hebben een plaats in het preventief toezicht, maar passen minder goed in de methodiek van het periodieke (risicogerichte) fysieke toezicht. Uit expertmeetings blijkt dat een projectmatige aanpak als de meest geschikte en effectieve methode wordt gezien. Voor de duurzaamheidsaspecten wordt gezien hoe deze binnen het preventieve toezicht, bijvoorbeeld projectmatig en/of in branche- of toezichtsplannen, kunnen worden gepositioneerd.

5

4. Branches en relevante installaties of activiteiten

In tabel 1 zijn de essentiële en relevante aspecten per branche opgenomen. Voorts is in de paragrafen waar een specifieke branche wordt behandeld (per branche) aangegeven wat de kenmerken zijn van de branche en de maatgevende installaties en activiteiten. Deze installaties en activiteiten kennen eveneens essentiële en relevante milieuaspecten. Die kunnen overeenkomen met de aspecten die zijn benoemd voor de gehele branche (opgenomen in tabel 1). Ze kunnen ook, afhankelijk van de installatie of activiteit, een essentieel of relevant aspect benoemen dat niet geldt voor de gehele branche. Sommige installaties of activiteiten kunnen maatgevend zijn voor meerdere branches.

Voor de maatgevende installaties en activiteiten zijn tevens aandachtspunten benoemd. De aandachtspunten beschrijven welke onderdelen van installaties in ieder geval aandacht vragen bij het preventief toezicht. In de brancheplannen en/of toezichtplannen worden de aandachtspunten verder uitgewerkt.

Utilities

Bij provinciale bedrijven zijn relatief veel utilities aanwezig. Ze hebben meestal te maken met koeling, zuivering of vernietiging. Daarnaast zijn er vaak noodzakelijke veiligheidsvoorzieningen aanwezig. De thema's die essentieel of relevant zijn hangen sterk af van de soort utility. Bij blussystemen is het belangrijk dat ze op de juiste wijze op het juiste moment worden ingeschakeld en dan ook in voldoende mate functioneren. Het preventief toezicht hierop verloopt deels via BRZO toezicht en deels via Wabo-toezicht. Voor BRZO-bedrijven kan daarom met een 2-jaarlijkse controle volstaan worden. Voor niet-BRZO-bedrijven zal er vanuit Wabo-toezicht meer aandacht nodig zijn. Bij de utilities voor dampvernietiging of –reiniging is het van belang dat de juiste voorzieningen getroffen zijn, dat ze goed functioneren (onderhoud) en dat ze op de juiste wijze gebruikt worden. Bij koeltoeren zijn legionella en vluchtige stoffen aandachtspunt. Bij de zuivering gaat het vooral om het thema afvalwater. Monsternamen en beoordeling zijn belangrijke onderdelen van het toezicht.

Naast de aandacht voor essentiële en relevante thema's is aandacht voor toezicht op utilities ook om andere redenen van belang. Recente incidenten hebben nadrukkelijk voor het voetlicht gebracht dat uitval of disfunctioneren van utilities, bijvoorbeeld naar aanleiding van kortsluiting of een brand, de risico's van installaties en activiteiten aanzienlijk kunnen vergroten met mogelijk zeer grote impact op de leefomgeving.

(Potentiële) ZZS

In de nota VTH 2018-2021 is met name paragraaf 2.11 gewijd aan Zeer Zorgwekkende stoffen (ZZS). In de nota wordt reeds opgemerkt dat de regelgeving rond ZZS nog nieuw is waardoor het uitvoeringsbeleid, zowel op landelijk als provinciaal niveau, nog niet is uitgekristalliseerd. Deze constatering is inmiddels bevestigd door de vaststelling van een lijst met potentiële ZZS en het advies dat op de website van Infomil is geplaatst ten aanzien van de omgang met deze stoffen. Op grond van het bovenstaande worden potentiële ZZS op een zelfde wijze betrokken bij de uitvraag richting bedrijven, conform de landelijke lijn, als ZZS. Dit geldt zeker voor het inwinnen van informatie en de algemene regulering.

6

4.1 Afvalbranche

De branche kent een behoorlijke diversiteit aan installaties. Dit zorgt ook voor verscheidenheid aan essentiële controle activiteiten. Preventief toezicht richt zich vooral op gedragsaspecten omtrent afvalverwerking en administratie en hangt minder af van het type installatie. Regelmatig fysiek toezicht is voor deze branche belangrijk.

Administratief toezicht wordt voor de afvalbranche van groot belang geacht. In mindere mate geldt dat ook voor ketentoezicht. Aanleiding voor deze vorm van toezicht vindt zijn oorsprong bij de constatering van onregelmatigheden bij Quick scans en BAT als onderdeel ("administratieve controle") van het preventieve fysieke toezicht. Verzaamd toezicht moet worden gevonden in de verbreding van het toezicht.

4.1.1 Maatgevende installaties en activiteiten

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
Installaties voor verwijdering of nuttige toepassing gevaarlijk of ongevaarlijk afval	Lucht Veiligheid Afval		Diffuse emissies of stofemissies Onderhoud veiligheidsvoorzieningen Beoordeling journaal gevaarlijk/ongevaarlijk afval Controleren meldingsystemen Regelmatige controle werkwijze medewerkers Voorzieningen geur, bodem of afvalwater (indien van toepassing)
Installaties voor verbranding gevaarlijk of ongevaarlijk afval	Afval Lucht Bodem Veiligheid		Diffuse emissies of stofemissies Onderhoud veiligheidsvoorzieningen Beoordeling journaal gevaarlijk/ongevaarlijk afval Controleren meldingsystemen Regelmatige controle werkwijze medewerkers Voorzieningen geur, bodem of afvalwater (indien van toepassing)
Tijdelijke opslag gevaarlijke stoffen	Afval Afvalwater Bodem	Veiligheid	Fysieke test bodemsituatie Controleren meldingsstelsel bodem Beoordeling journaal gevaarlijk afval Voorzieningen geur, bodem of afvalwater (indien van toepassing) Veiligheidsvoorzieningen

Nadere toelichting

Tijdelijke opslag gevaarlijke stoffen: Het betreft hier tijdelijke opslag van gevaarlijke stoffen voor derden in plaats van eigen gebruik. Door het tijdelijk karakter varieert ook de aard van de gevaarlijke stoffen sterk. De bekendheid met de risico's van deze stoffen bij de medewerkers van de bedrijven is hierdoor vaak minder aanwezig.

4.2 Chemie

De branche kenmerkt zich door een grote diversiteit aan installaties en processen die vaak ook nog eens met elkaar verbonden zijn. In het preventief toezicht is veel aandacht nodig voor het functioneren van interne controlesystemen en het omgaan met incidentafhandeling. In de chemiebranche is het van belang dat klachten en incidenten niet zonder meer onder repressief toezicht worden geschaard. Daarvoor zijn de processen in deze branche vaak te complex. Klachten en incidenten kunnen duiden op andere onderliggende problemen.

Voor deze branche wordt expliciete aandacht gevraagd voor het belang van het beoordelen van rapportages en plannen door specialisten en voor het belang van systeemgericht toezicht. Verzuimd preventief toezicht met het doel om te komen tot een diagnose van de problematiek is dan een goede vorm. Afvalwater is in het kader van ZZS een aspect waar zorg voor is en waar aandacht aan moet worden besteed. Voor omgevingsdiensten is het toezicht op afvalwater een relatief nieuwe taak, waar een kennis- en ervaringslag moet worden gemaakt.

4.2.1 Maatgevende installaties en activiteiten

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
RIE-4 proces installaties	Lucht Veiligheid Afvalwater		Toetsen jaarlijkse rapportages procesemissies aan emissie-eisen Diffuse emissies (zowel fysiek als administratief) Procesbewaking controlekamer Systeemonderhoud en maatregelen kritische veiligheidsvoorzieningen Emissie naar water (vooral bij ZZS) Rapportage bodem, veiligheid en lucht Afvalboekhouding
Stookinstallaties	Lucht Energie Afval	Veiligheid Geluid	Emissietoetsen (voor >50 MW elk half jaar, kleinere vierjaarlijks) Steekproefsgewijze metingen emissies (met aandacht voor eventueel meestoken afvalstoffen) Integriteit en onderhoud installaties
PGS 29 tanks	Bodem Lucht Veiligheid		Beoordeling rapportages FLIR meting (VOS) Visuele inspectie tanks Bodemsituatie Integriteit en onderhoud installatie
Opslag niet PGS 29, zoals zuren en logen	Lucht * Veiligheid* Bodem*	Lucht * Veiligheid* Bodem*	Diffuse emissies Toetsing procesemissie Procesbewaking controlekamer Onderhoud systemen en maatregelen Bodemvoorzieningen
Laad- en losplaatsen tankwagens en schepen	Lucht Veiligheid	Geur	Diffuse emissies Fysiek toezicht activiteit ter plaatse Procesbewaking controlekamer Procedures/werkinstructie Blusboot (bij schepen)
Utilities en systemen als blussystemen, koelsystemen, waterzuivering, fakkels, dampvernietiging en dampreiniging	Lucht Veiligheid	Afvalwater Geur	Toetsing emissies Fysieke inspectie Onderhoud en maatregelen veiligheid Emissie afvalwater Preventieve check geur

* afhankelijk van opgeslagen stoffen

Nadere toelichting

Naast de specifieke chemische installaties zijn in deze branche ook een aantal installaties en activiteiten van belang die voortkomen uit de PGS 29 op- en overslagbedrijven (zie hieronder).

RIE-4 procesinstallaties: Dit zijn complexe procesinstallaties. Bij de grotere bedrijven worden deze door meerdere regelkamers aangestuurd. Voor deze installaties is een vorm van systeemtoezicht noodzakelijk. Dit is erop gericht dat alle procesonderdelen goed en veilig functioneren en dat

onnodige uitstoot en emissies worden voorkomen. Bij RIE-4 procesinstallaties kan sprake zijn van hoog energiegebruik. In die gevallen dient het energieaspect ook preventief aandacht te krijgen.

Stookinstallaties: Meten en beoordelen van meetresultaten vormen een belangrijk onderdeel van het toezicht op stookinstallaties. De grootte van de installatie is van belang voor de frequentie van de rapportage. De zeer grote stookinstallaties (>100MW) beschikken over een continu monitoringsysteem.

PGS 29 tanks: Voor toezicht PSG 29 is risicoklasse van de opgeslagen stoffen, de verscheidenheid en de verlading daarvan en de leeftijd van de tanks maatgevend. De omvang van de tank heeft slechts marginale invloed op de benodigde omvang van het toezicht. Hierbij is een keuze voor de controle van meerdere tanks van belang en kan niet worden volstaan met een random steekproef. Voor de hoogste risicoklasse K1 is het noodzakelijk dat meerdere opslagen jaarlijks worden gecontroleerd.

Opslag niet PGS 29, zoals zuren en logen: Deze categorie van opslag is een diverse. Het kan hier gaan om grondstoffen of eindproducten met variabele toxiciteit. De risicoklassering is vergelijkbaar met de K2 en K3 classificatie van de PSG 29. Vanwege de verscheidenheid van soorten stoffen kan ook hier niet met een random steekproef worden volstaan. De specifieke situatie bij de inrichting is hier bepalend.

Laad- en losplaatsen tankwagens en schepen: Voor de activiteit van laden en lossen staat de gedragscomponent centraal. De meeste incidenten met laden en lossen zijn het gevolg van onzorgvuldig handelen of mankerende voorzieningen. Fysiek toezicht ter plaatse in combinatie met toezicht op protocollen en instructie is daarom van belang.

4.3 Energiebedrijven

De branche is in ontwikkeling vanwege de transitie naar duurzame energie. Dat is te zien in veranderingen in de bedrijfstak zelf, zoals het meestoken van biomassa of de opslag van duurzame energie. Die transitie gaat ook gepaard met veranderingen in wetgeving en kaderstelling. Een voorbeeld hiervan zijn de nieuwe BREF-documenten voor grote stookinstallaties. Verandering van wetgeving betekent ook aanpassing van de vergunningvoorschriften. In de provincie Zuid-Holland staan nog twee grote installaties (koleninstallaties met een vermogen van 100 en 700 megawatt). De overige installaties met een vermogen groter dan 100 megawatt zijn voornamelijk gasinstallaties.

Het continue meetsysteem van het bedrijf staat centraal bij het toezicht. Dit betreft niet alleen de metingen zelf, maar ook de kwaliteitsborging van het gehele systeem. Regelmatige overtredingen van het continue meetsysteem zijn aanleiding tot verzwaard toezicht. Hieronder vallen ook het niet melden van storingen.

4.3.1 Maatgevende installaties en activiteiten

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
Stookinstallaties	Lucht Energie Afval	Veiligheid Geluid	Kwaliteitsborging continu meetsysteem Meestookstoffen bij stookinstallaties (>100MW) Beoordeling van emissies Steekproefsgewijze controle van emissiemetingen (met aandacht voor meestookstoffen) Integriteit en onderhoud installaties
PGS 29 tanks	Bodem Lucht Veiligheid		Beoordeling rapportages Visuele inspectie tanks Bodemsituatie Integriteit en onderhoud installatie
Opslag niet PGS 29 (voorgenomen PGS-31), zoals zuren en logen		Lucht Veiligheid Bodem Afvalwater	Diffuse emissies Toetsing procesemissie Onderhoud systemen en maatregelen Bodemvoorzieningen Waterbehandeling
Detectiesystemen	Veiligheid		Onderdeel systemen en maatregelen
Gasreducerstations		Veiligheid	Onderhoud systemen en maatregelen

Nadere toelichting

PGS 29 tanks: Voor toezicht PSG 29 is risicoklasse van de opgeslagen stoffen, de verscheidenheid en de verlading daarvan en de leeftijd van de tanks maatgevend. Voor energiebedrijven verdienen met name de oliehoudende stoffen aandacht. De omvang van de tank heeft slechts marginale invloed op de benodigde omvang van het toezicht.

Opslag niet PGS 29, zoals zuren en logen: Deze categorie van opslag is een diverse. Het kan hier gaan om grondstoffen of eindproducten met variabele toxiciteit. De risicoklassering is vergelijkbaar met de K2 en K3 classificatie van de PSG 29. Bij energiebedrijven worden vooral zuren en logen gebruikt voor water- en ketelbehandeling.

4.4 Op- en overslag

Preventief toezicht is vooral gericht op het gebruik van de voorzieningen (gedrag) en de kwaliteit van de voorzieningen. Afhankelijk van de opgeslagen stof kan geur preventief een aandachtspunt zijn, met name bij laad- en losplaatsen.

Als het gaat om verzaamd toezicht kan worden gedacht aan verdieping en aanpassing van de steekproef bij meerdere installaties.

Naleefgedrag, klachten en incidenten kunnen aanleiding zijn voor verzaamd preventief toezicht, bijvoorbeeld als het gaat om herhalende klachtpatronen. Afhankelijk van de overtredings situatie kan zowel verdiepend als verbredend toezicht worden gehouden. Bij dergelijke klachtpatronen is verdieping van het toezicht aan te bevelen om eventuele onderliggende problemen op te sporen.

Belangrijk bij de bepaling van toezichtregime- en strategie is de constatering dat 80% van alle tanks in Nederland ouder is dan 30 jaar. Dit is uiteraard een belangrijk gegeven voor de risicoanalyse.

Het toezicht op PGS 15 is bij uitstek geschikt om met een projectmatige aanpak te worden uitgevoerd. Dit bevordert naast een hogere naleving ook een hogere bewustwording. Uit de doelgroep analyse PGS 15 die de DCMR heeft laten opstellen, blijkt dat individuele dwangsommen in de praktijk nauwelijks effectief zijn. Dit hoeft niet per se in het verzorgingsgebied van elke omgevingsdienst van toepassing te zijn.

4.4.1 Maatgevende installaties en activiteiten op- en overslag

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
PGS 29 tanks	Bodem Lucht Veiligheid		Beoordeling rapportages FLIR meting Visuele inspectie tanks Bodemsituatie Integriteit en onderhoud installatie
Opslag niet PGS 29, zoals zuren en logen	Lucht * Veiligheid* Bodem*	Lucht * Veiligheid* Bodem*	Diffuse emissies Toetsing procesemissie Procesbewaking controlekamer Onderhoud systemen en maatregelen Bodemvoorzieningen
PGS 15 opslag	Veiligheid	Bodem	Journal gevaarlijke stoffen Scheiding gevaarlijke stoffen Blusmiddelen
Laad- en losplaatsen tankwagens en schepen	Lucht Veiligheid	Geur	Diffuse emissies Fysiek toezicht activiteit ter plaatse Procesbewaking controlekamer Procedures/werkinstructie Blusboot (bij schepen)
Utilities en systemen als blussystemen, dampvernietiging en dampreiniging	Lucht Veiligheid	Afvalwater Geur	Toetsing emissies Fysieke inspectie Onderhoud en maatregelen veiligheid Emissie afvalwater Preventieve check geur

* afhankelijk van opgeslagen stoffen

Nadere toelichting

PGS 29 tanks: Voor toezicht PSG 29 is risicoklasse van de opgeslagen stoffen, de verscheidenheid en de verlading daarvan en de leeftijd van de tanks maatgevend. De omvang van de tank heeft slechts marginale invloed op de benodigde omvang van het toezicht. Hierbij is een keuze voor de controle van meerdere tanks van belang en kan niet worden volstaan met een random steekproef. Voor de hoogste risicoklasse K1 is het noodzakelijk dat meerdere opslagen jaarlijks worden gecontroleerd.

Opslag niet PGS 29, zoals zuren en logen: Deze categorie van opslag is een diverse. Het kan hier gaan om grondstoffen of eindproducten met variabele toxiciteit. De risicoklassering is vergelijkbaar met de K2 en K3 classificatie van de PSG 29. Vanwege de verscheidenheid van soorten stoffen kan ook hier niet met een random steekproef worden volstaan. De specifieke situatie bij de inrichting is hier bepalend.

Laad- en losplaatsen tankwagens en schepen: Voor de activiteit van laden en lossen staat de gedragscomponent centraal. De meeste incidenten met laden en lossen zijn het gevolg van onzorgvuldig handelen of mankerende voorzieningen. Fysiek toezicht ter plaatse in combinatie met toezicht op protocollen en instructie is daarom van belang.

4.5 Raffinaderijen

De branche raffinaderijen wordt gekenmerkt door de complexiteit en omvang van aantallen van de verschillende proces- en stookinstallaties. Feitelijk is er sprake van verschillende fabrieken en bedrijven op een enkel terrein. Deze omvang en complexiteit geven uitdagingen voor het toezicht om te beginnen met een grote omvang aan voorschriften. Daarnaast is de ene installatie op het terrein niet per se representatief voor een ander. Bedrijfsonderdelen kunnen door verschillende verantwoordelijken, onderaannemers of externe contractanten worden beheerd of uitgevoerd. Dat kan al het resultaat zijn van dezelfde type installaties die verschillen in bouwjaar en daardoor verschillend zijn ontworpen.

Voor toezicht in de toekomst moet aan andere vormen van toezicht worden gedacht, bijvoorbeeld met bubble-concepten (beheer en toetsing van alle emissies binnen een zeker gebied), zoals die internationaal al worden toegepast. Voor stookinstallaties moet meer en meer worden gekeken naar continue meetsystemen, zoals dat ook gebeurt bij energiebedrijven. Uiteraard is regelmatig overleg met het bedrijf van essentieel belang, vanwege de omvang en complexiteit van de installaties en activiteiten. Dat vindt plaats door het kwartaaloverleg van de RUD met de verantwoordelijke bedrijfsfunctionarissen.

Een ander aspect van de complexiteit en omvang van de bedrijfstak is dat louter repressief toezicht voor incidenten, meldingen en klachten op het gebied van geur relatief weinig rendement oplevert. Het opvolgen van incidenten, meldingen en klachten kost veel tijd en geeft relatief weinig informatie over de bron hiervan binnen de complexe inrichting. Periodiek preventief toezicht op het onderhoud van systemen, systeemmaatregelen ter voorkoming van emissies en controle op de werking van het veiligheidsbeheerssysteem. Dit geldt ook voor maatregelen voor bodembescherming.

Bijzondere aandacht is er voor de activiteit van fakkelen (RIE 7.11c). Fakkelen wordt aanzienlijk vaker toegepast bij raffinaderijen dan bij de chemiebranche, al is dit in principe een activiteit die alleen nodig is bij storingen, onderhoud en herstart van installaties. Dit zegt daarom iets over de procesbewaking van de installaties. Specifiek voor de branche zijn de HF-alkylatie installaties (installaties waarbij brandstoffen worden opgewaardeerd met waterstoffluoride als katalysator) en zwavelterugwininstallaties.

Net als bij de chemiebranche is afvalwater in het kader van ZZS een aspect waar zorg voor is en waar aandacht aan moet worden besteed. Voor omgevingsdiensten is het toezicht op afvalwater een relatief nieuwe taak, waar een kennis- en ervaringslag moet worden gemaakt.

4.5.1 Maatgevende installaties en activiteiten

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
RIE-1.2 installaties	Lucht Veiligheid Afvalwater		Fysieke inspectie Toetsen jaarlijkse rapportages procesemissies aan emissie-eisen Diffuse emissies (zowel fysiek als administratief) Procesbewaking controlekamer Systeemonderhoud en maatregelen kritische veiligheidsvoorzieningen Emissie naar water (vooral bij ZZS) Rapportage bodem, veiligheid en lucht Afvalboekhouding
Stookinstallaties	Lucht Energie Afval	Veiligheid Geluid	Fysieke inspectie Emissietoetsen (voor >50 MW elk half jaar, kleinere vierjaarlijks) Bijstoken ruwe olie bij grote stookinstallaties (>100MW) Steekproefsgewijze metingen emissies (met aandacht voor eventueel meestoken afvalstoffen) Integriteit en onderhoud installaties
PGS 29 tanks	Bodem Lucht Veiligheid		Fysieke inspectie Beoordeling rapportages FLIR meting (VOS) Visuele inspectie tanks Bodemsituatie Integriteit en onderhoud installatie
Opslag niet PGS 29 (voorgenomen PGS-31), zoals zuren en logen	Lucht * Veiligheid* Bodem*	Lucht * Veiligheid* Bodem*	Fysieke inspectie Diffuse emissies Toetsing procesemissie Procesbewaking controlekamer Bodemvoorzieningen Systeemonderhoud en maatregelen kritische veiligheidsvoorzieningen
Utilities als stroom, instrumentenlucht, koelwater	Lucht Veiligheid	Afvalwater	Fysieke inspectie Systeemonderhoud / betrouwbaarheid Systeembewaking
Repressieve systemen als blussystemen, waterzuivering, fakkels, dampvernietiging en dampreiniging	Lucht Veiligheid	Afvalwater Geur	Fysieke inspectie Onderhoud en maatregelen veiligheid Emissie afvalwater Preventieve check geur
Overige installaties: HF-alkylatie	Veiligheid		Fysieke inspectie Toetsing jaarlijkse rapportages procesemissies aan emissie-eisen Diffuse emissies (fysiek en administratief)

			Procesbewaking controlekamer Systeemonderhoud en maatregelen kritische veiligheidsvoorzieningen Emissie naar water (ZZS) Rapportage bodem, veiligheid en lucht
--	--	--	---

* afhankelijk van opgeslagen stoffen

Nadere toelichting

Naast de specifieke chemische installaties zijn in deze branche ook een aantal installaties en activiteiten van belang die voortkomen uit de PGS 29 op- en overslagbedrijven (zie hieronder).

RIE procesinstallaties: Dit zijn complexe procesinstallaties. Bij de grotere bedrijven worden deze door meerdere regelkamers aangestuurd. Voor deze installaties is een vorm van systeemtoezicht noodzakelijk. Dit is erop gericht dat alle procesonderdelen goed en veilig functioneren en dat onnodige uitstoot en emissies worden voorkomen.

Stookinstallaties: Meten en beoordelen van meetresultaten vormen een belangrijk onderdeel van het toezicht op stookinstallaties. De grootte van de installatie is van belang voor de frequentie van de rapportage. De zeer grote stookinstallaties (>100MW) beschikken over een continu monitoringstelsel.

PGS 29 tanks: Voor toezicht PSG 29 is risicoklasse van de opgeslagen stoffen, de verscheidenheid en de verlading daarvan en de leeftijd van de tanks maatgevend. De omvang van de tank heeft slechts marginale invloed op de benodigde omvang van het toezicht. Hierbij is een keuze voor de controle van meerdere tanks van belang en kan niet worden volstaan met een random steekproef. Voor de hoogste risicoklasse K1 is het noodzakelijk dat meerdere opslagen jaarlijks worden gecontroleerd.

Opslag niet PGS 29, zoals butaan en propaan (gasbollen): Deze opslagen maken vaak onderdeel uit van scenario's met een groot effect. Vanwege het risico kan niet worden volstaan met een steekproef. Deze categorie van opslag is een diverse. Ook andere zuren en logen vallen onder deze categorie. Het kan hier gaan om grondstoffen of eindproducten met variabele toxiciteit. De risicoklassering is vergelijkbaar met de K2 en K3 classificatie van de PSG 29. Vanwege de verscheidenheid van soorten stoffen kan ook hier niet met een random steekproef worden volstaan. De specifieke situatie bij de inrichting is hier bepalend.

Laad- en losplaatsen tankwagens en schepen: Voor de activiteit van laden en lossen staat de gedragscomponent centraal. De meeste incidenten met laden en lossen zijn het gevolg van onzorgvuldig handelen of mankerende voorzieningen. Fysiek toezicht ter plaatse in combinatie met toezicht op protocollen en instructie is daarom van belang.

4.6 Rioolwaterzuivering

De circulaire economie, met name de opkomst van alternatieve brandstoffen, zorgt voor veranderingen in de branche. Meer en meer worden energie (biogas) en secundaire grondstoffen gewonnen uit afvalwater. Een zorgwekkende trend is de toename van medicatie in afvalwater en daarmee de toename van stoffen met complexe samenstelling, vaak zeer zorgwekkend, en combinaties van dergelijke stoffen (ZZS).

De veranderingen in de branche raken ook de toezichtpraktijk. Rioolwaterzuiveringen (RWZI) moeten in deze zin steeds meer worden gezien als energie- en grondstofproducenten. Ten eerste is er een noodzaak om in het preventief toezicht meer en meer aandacht te besteden aan slibverwerking, slibverlading en bijbehorende installaties. Aandachtspunt hierbij is dat de huidige zuiveringstechnieken op termijn moeten vernieuwen, mede vanwege de toename van complexe stoffen in afvalwater en de veranderende Europese wetgeving. Het huidige acceptatie- en registratiebeleid is hier niet volledig mee in balans, hetgeen benodigd ketentoezicht gecompliceerd maakt.

Toezicht door de provincie beperkt zich tot indirecte lozingen. Toezicht op lozingen direct op het oppervlaktewater vindt plaats onder verantwoordelijkheid van het Rijk (Rijkswaterstaat). Voor indirecte lozingen vanuit bedrijfsafvalwaterzuiveringen (AWZI) is meer aandacht nodig voor preventief toezicht op de lozingsnormen. Hiervoor is samenwerking nodig met de toezichtpartners (waterschappen, Rijkswaterstaat en rioolbeheerders).

Aandachtspunt voor de nabije toekomst zijn de grondwatermonitoringsystemen voor rioolwaterzuiveringen. Deze gelden niet als gelijkwaardige bodembeschermende voorzieningen, maar als signalering voor eventuele bodemverontreiniging. De waterschappen die deze installaties in beheer hebben, kunnen niet voldoen aan inspectie- en keuringseisen, aangezien de rioolwaterzuiveringen dan uit gebruik moeten worden genomen. Risico hierbij is dat afvalwater niet kan worden aangevoerd vanwege de lange duur van de inspectie van de eisen. Voor deze problematiek wordt landelijk (samenwerking waterschappen, RUD's en Rijkswaterstaat) naar een uniforme methode gezocht. Waterschappen en RUD's in Zuid-Holland doen momenteel een pilot naar een methode op de bodemrisico's maatschappelijk aanvaardbaar te maken.

4.6.1 Maatgevende installaties en activiteiten

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
Biogasinstallaties	Veiligheid		Toezicht op onderhoud veiligheidsvoorziening Verbranden biogas (Activiteitenbesluit)
Bedrijfsafvalwaterzuivering	Afval		Lozingsnormen Toepassing juiste zuiveringstechnieken

4.7 Voedingsmiddelenbranche

De eigenlijke procesinstallaties en activiteiten (RIE-6) zijn vergelijkbaar met elkaar en zijn niet de activiteiten en installaties die de meeste aandacht vragen voor het toezicht. Hierbij past de aantekening dat smaakstoffen ook stoffen kunnen zijn die zijn aangemerkt als ADR-stoffen (stoffen met risico's bij vervoer en transport). Relevanter voor de branche zijn de additionele activiteiten en installaties op het gebied van koeling, opslag en schoonmaak. Juist omdat dit niet de hoofdactiviteiten zijn, is de gedragscomponent bij toezicht essentieel. Hier moet worden gedacht aan opleidingsvereisten van bijvoorbeeld heftruckchauffeurs, bouwtechnische aspecten en het gebruik van opslagruimtes.

4.7.1 Maatgevende installaties en activiteiten

Installaties / activiteiten	essentieel	relevant	aandachtspunten
RIE-6 installaties			
Ammoniak koelinstallaties (PGS13)	Lucht Veiligheid		Machinerkamer Certificaten / logboeken Noodstopvoorziening Controle op meetapparatuur inclusief aanwezigheid bij aansluiting en testen installatie, check op meetsystematiek bij aansluiting
Opslag niet PGS 29 (voorgenomen PGS-31), zoals zuren en logen		Lucht Veiligheid Bodem	Diffuse emissies Onderhoud systemen en maatregelen Bodemvoorzieningen
PGS 15 opslag		Bodem Veiligheid	Journaal gevaarlijke stoffen Scheiding gevaarlijke stoffen Blusmiddelen Gedragscomponent Signaaltoezicht voor silo's gevaarlijke stoffen stuifklassen: elektrische installaties, signaaltoezicht eigen hygiëne
Koeltorens		Lucht Veiligheid	Certificaten / logboeken Noodstopvoorziening Controle op meetapparatuur inclusief aanwezigheid bij aansluiting en testen installatie, check op meetsystematiek bij aansluiting

16

Nadere toelichting

PGS 15 opslagen: Silo's met stuifgevoelige stoffen kennen een explosiegevaar. Hier is van belang dat goed de werkomgeving stofvrij wordt gehouden en veiligheidsvoorschriften goed worden nageleefd (met name bij elektrische installaties vanwege vonkgevaar). Het gaat hier vooral om de eigen hygiëne van het bedrijf. Toezicht vanuit de provincie beperkt zich hier tot signaaltoezicht, aangezien dit soort aspecten vooral rusten op ARBO-wetgeving.

Een ander aspect van eigen hygiëne van het bedrijf is van belang bij koeltorens (legionellagevaar). Na goede veiligheidsplannen en goede inventarisatie kan de controle op de logboeken met een lagere frequentie plaatsvinden dan eens per jaar.

4.8 Overige bedrijven

Per 1 januari 2019 zijn er geen bedrijven meer die behoren tot de mineraalbranche. Dit is het gevolg van een gemeentelijke herindeling. Het toezicht valt vanaf die datum onder het bevoegd gezag van de Provincie Utrecht.

Verder is er nog een enkel metaalbewerkingsbedrijf dat onder provinciaal bevoegd gezag staat. Voor dit bedrijf is een toezichtplan opgesteld. Bijzondere aandacht is er bij dit bedrijf voor de milieuaspecten bodem en lucht vanwege het galvaniseerproces en het gebruik van beitsbaden.

Risicogericht toezicht bij Groene wetgeving

De Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid (OZHZ) voert in de gehele provincie namens GS de taken uit op het gebied van toezicht en handhaving in het kader van de Wet natuurbescherming. In de afgelopen jaren heeft per deeltaak of (deel)gebied risicogericht toezicht plaatsgevonden op grond van landelijke en regionale risicoanalyses. Door diverse ontwikkelingen is de evenwichtige uitvoering daarvan onder druk komen te staan; denk aan cross-compliance controles, de invoering van de programmatische aanpak stikstof (PAS) en een toename van klachten en meldingen (onder meer over beheer- en schadebestrijding). Dat, gevoegd bij de invoering van de Wet natuurbescherming, met als gevolg verdere decentralisering van rijkstaken, noopt tot een nieuwe overkoepelende risicoanalyse met bijbehorende beleidsmatige onderbouwde keuzes. In onderstaande tekst gaat het over de uitgevoerde risicoanalyse en op basis daarvan het risico gestuurd, planmatig toezichthouden. De afhandeling van klachten en het reageren op meldingen vallen buiten de reikwijdte hiervan.

Risicoanalyse aan de hand van drie criteria

Er heeft ten aanzien van de groene taken een risicoanalyse plaatsgevonden aan de hand van het DBC-risicomodel.

Het DBC-risicomodel is een methodiek waarmee bestuurlijke doelen worden vertaald naar uitvoering van toezicht. Dit model wordt door OZHZ reeds als basis gebruikt voor het Regionaal Uitvoeringsniveau (RUN) voor milieutaken en voor het integrale Regionaal Uitvoeringsniveau Wabo-breed (voor milieu, brandveilig gebruik en bestaande bouw).

17

Voor alle typen van 'groene' gedragingen is in expertsessies bezien wat de grootst mogelijke calamiteit² is die kan ontstaan als gevolg van tekortschietend toezicht en/of tekortschietende handhaving. Na het bepalen van de grootst mogelijke calamiteit is deze beoordeeld aan de hand van de hieronder beschreven doelen die in de beoordeling dienen als criteria:

- Bestuurlijk,
- Biodiversiteit en
- Financieel

Bestuurlijk doel

De Wet natuurbescherming en de daarop gebaseerde regelgeving en besluiten bevatten allerlei regels en voorschriften die dienen ter bescherming van de natuur in de brede zin van het woord. Om die reden is het van belang dat personen die zich bezighouden met werkzaamheden of activiteiten die de natuur kunnen schaden, rekening houden met deze regels. De maatschappij mag ervan uitgaan dat de provincie toeziet op de naleving hiervan. Indien dat vertrouwen in ernstige mate ontbreekt, kan in het ultieme geval de situatie ontstaan waarin de positie van het provinciebestuur onhoudbaar wordt. Toezicht houden is belangrijk om serieus te worden genomen als bevoegd gezag. Met het houden van toezicht wordt uitgestraald dat het menens is voor wat betreft de naleving van

² Onder calamiteit moet worden verstaan: het niet naleven / het overtreden van de Wet natuurbescherming en de daarop gebaseerde regels, waarvoor de provincie bevoegd is. Het gaat om de vraag wat er maximaal geloofwaardig mis gaat als er geen toezicht op deze regels wordt gehouden. En daarmee om de vraag wat de inzet van toezicht kan bijdragen aan naleving / voorkomen van overtredingen.

de geldende wet- en regelgeving. Het vertrouwen in de overheid kan geschaad worden in geval toezicht ontbreekt. Aan de verschillende gedragingen/taken binnen de Wet natuurbescherming is een score gekoppeld voor de mate waarin het vertrouwen kan worden geschaad bij ontbrekend toezicht. Er is gescoord op een schaal van 1 tot 5: bij 1 is er geen sprake van afbreuk aan het bestuurlijk imago en bij 5 is er sprake van een dusdanig grote afbreuk dat de positie van het gehele bestuur per direct onhoudbaar is. Het bestuurlijke doel weegt het zwaarst in de prioritering van het toezicht.

Behoud en versterking biodiversiteit

Toezichthouden op grond van de Wet natuurbescherming dient uiteraard het doel van het behouden en versterken van de biodiversiteit. Wanneer men zich niet houdt aan de wettelijke regels of de opgelegde voorschriften kan dat effect hebben op de natuur. Het maximaal optredende effect per gedraging/taak is ook voorzien van een score op een schaal van 1 tot 5. Bij 1 is er geen sprake van achteruitgang van de biodiversiteit of schade aan flora en bij 5 is de te verwachten aantasting van de biodiversiteit of schade aan flora/fauna evident en zijn er permanente grote gevolgen. Omdat de kans op werkelijk ernstige en onomkeerbare effecten op de biodiversiteit als gevolg van tekortschietend toezicht klein wordt geacht, weegt dit iets minder zwaar mee in de prioritering van het groene toezicht.

Financieel

Bij het tekortschieten van toezicht kan er financieel-economische schade ontstaan voor de provincie als gevolg van een calamiteit. Het gaat hier om schade die door de provincie moet worden vergoed dan wel schade die ten laste komt van de provinciale economie. Het doel van het houden van toezicht is dan het voorkomen van dergelijke schade. Voorbeelden van financiële schade zijn: gekort worden op Europese subsidies, eventuele economische achteruitgang, beperking van economische ontwikkelruimte (bijv. in het kader van de PAS), kosten van herstelmaatregelen etc. Ook de financiële risico's hebben een score van 1 tot 5 gekregen, waarbij 1 staat voor geen schade en 5 staat voor zeer hoge schade van meer dan 10 miljoen Euro of sterke terugloop van bedrijvigheid. Omdat de kans op werkelijk optredende, kwantificeerbare financiële schade als gevolg van falend toezicht zeer laag wordt ingeschat, wegen de financiële risico's het minst zwaar in de totale risico-analyse.

Ranking van de gedragingen

De risicoanalyse levert een rangorde van taken van hoge naar lage risico's op. Voorbeeld: 'pluimveehouderij met een aanzienlijk effect op Natura 2000' scoort hoger dan 'industrie met omvangrijke vervoersbewegingen met een gering effect op Natura 2000'. Deze rangorde maakt het mogelijk de toezichtdichtheid af te stemmen op het risico. Bij taken/gedragingen met een hoog risico is de '100 % toezichtdichtheid' het uitgangspunt, voor gemiddeld risico geldt een lagere toezichtintensiteit en voor de laagste risico's wordt het zogenaamde piepsysteem gehanteerd. Dan vindt geen vooraf geprogrammeerd toezicht plaats, maar wordt gereageerd op klachten en signalen.

Inzet per taak

Hieronder volgt op hoofdlijnen een beknopte omschrijving van de inzet per taak. Uitwerking hiervan vindt plaats in de toezichtstrategie, onderdeel van het jaarlijkse werkplan van de Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid.

PAS

De calamiteiten die kunnen ontstaan bij tekortschietend toezicht op bedrijven met een vergunning op basis van het PAS, scoren hoog op alle drie de criteria. Wanneer een agrarische onderneming in de nabijheid van een stikstofgevoelig gebied de luchtwasser uitzet, heeft dat consequenties voor de biodiversiteit, het kan uiteindelijk leiden tot problemen op het gebied van de beschikbare ontwikkelingsruimte en dat is financieel en bestuurlijk onwenselijk. Een groot deel van de PAS-bedrijven scoort echter, vanwege de lage depositie, veel lager. Bij dergelijke bedrijven is de voorgenomen frequentie voor toezicht een bezoek per 3 of 5 jaar. Bij de PAS-bedrijven zal de focus liggen op de bedrijven met een hoog risico. Deze bedrijven kunnen jaarlijks een bezoek verwachten.

Houtopstanden

De taken op het gebied van de houtopstanden (de voormalige Boswet) scoren relatief laag. Impact op biodiversiteit is beperkt, en ook qua financiële en bestuurlijke risico's wordt deze taak relatief laag ingeschat. Het aantal uren voor toezicht op het gebied van de houtopstanden wordt teruggebracht.

Gebiedsbescherming

Binnen de gebiedsbescherming lopen de risico's behoorlijk uiteen. De gebieden in de Delta scoren over het algemeen hoog, mede vanwege de hoge recreatiedruk in combinatie met verstoringsgevoelige soorten. Gebieden die grotendeels bestaan uit grasland krijgen een lage score. De risico's zijn daar beperkt. De focus bij het houden van toezicht zal liggen bij de gebieden met een hoge score. In de andere gebieden zal het toezicht verminderd worden.

Beheer en schadebestrijding

De gedragingen binnen beheer en schadebestrijding leiden in het geval van tekortschietend toezicht niet tot risico's voor de biodiversiteit en ook niet tot financiële risico's. Bestuurlijk gezien zijn de risico's echter evident. Dat is mede het gevolg van de grote aandacht die beheer en schadebestrijding krijgen in de media. Toezicht hierop wordt licht geïntensiveerd, met de focus op het beheer van de diersoorten waarvan grote aantallen worden gedood en/of waar de aandacht van het publiek op is gevestigd.

Soortenbescherming

Toezicht houden op de verleende ontheffingen in het kader voor soortenbescherming is een nieuwe taak waar pas sinds 1 januari 2017 ervaring mee is opgedaan. Er wordt naar gestreefd om toezicht te houden op het overgrote deel van alle verleende ontheffingen.

Appendix 1 Vormen van toezicht

Traditionele toezichtinstrumenten zijn instrumenten die uitgaan van een bedrijfsinspectie door een toezichthouder. Deze inspectie kan zowel op locatie bij het bedrijf als op kantoor plaatsvinden.

De hieronder kort beschreven vormen van toezicht kunnen worden ingezet bij zowel preventief als repressief toezicht.

Fysieke controle

Fysieke toezicht wordt ingezet om te controleren of te beoordelen of voorgeschreven technische en organisatorische voorzieningen of maatregelen ook daadwerkelijk aanwezig zijn en of er wordt voldaan aan een gestelde norm. Een groot deel van het toezicht bestaat uit fysieke beoordelingen van situaties. Een fysieke controle is in aangewezen gevallen onaangekondigd. Uitzonderingen hierop zijn mogelijk, bijvoorbeeld als specifieke gegevens moeten worden besproken of specifieke bedrijfsfunctionarissen aanwezig moeten zijn.

Administratief toezicht

Administratief toezicht wordt ingezet om onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid, juistheid, volledigheid, actualiteit en tijdigheid van verstrekte getalsmatige gegevens en informatie van bedrijven. Administratief toezicht kent wat dat betreft diverse vormen van diepgang:

- Het basis administratief toezicht (BAT).
- Diepgaand(er) administratief toezicht (DAT).
- Quick-scan-onderzoeken.

20

Het basis administratief toezicht wordt op het volledig bedrijvenbestand uitgevoerd en is onderdeel van het regulier preventief toezicht. Dit onderzoek wordt door elke toezichthouder zelf verricht en omvat een globale check op een beperkte hoeveelheid informatie.

De resultaten van het basis administratief onderzoek kunnen aanleiding zijn voor verder (diepgaander) onderzoek. Een aantal bedrijven wordt geselecteerd (als onderdeel van het prioriteren) op basis van informatie uit het basisonderzoek, categorie van bedrijf of branche, klachten over het bedrijf, eerdere toezichtservaringen met het bedrijf en overige signalen vanuit het toezicht en/of vanuit opsporing (free riders). Afhankelijk van de prioriteitsstelling wordt bij een aantal van deze bedrijven een meer diepgaand en gericht onderzoek gedaan.

Een Quick-scan is een vereenvoudigde BAT die worden gebruikt als hercontrole of om snel een indruk op te doen van een bedrijf. De meer diepgaande onderzoeken wordt door de reguliere toezichthouder of met een team met gespecialiseerde toezichthouders uitgevoerd.

Ketentoezicht

Ketentoezicht richt zich op processen waar verschillende organisaties als schakels in een keten bij betrokken zijn, bijvoorbeeld afvalverwerking. Het naleefgedrag van een afzonderlijke bedrijf kan sterk worden bepaald door voorgaande (bijvoorbeeld leveranciers) of volgende (bijvoorbeeld grote afnemers) schakels. Meer en meer wordt ingezet op onderzoeken in de keten (ketenonderzoek;

lekvrije verwijdering); brancheonderzoek en, informatie gestuurde onderzoeken (aan de hand van nadere analysering van beschikbare informatiebestanden) al dan niet met de handhavingpartners (belastingdienst, andere provincies, omgevingsdiensten, etc.).

Systeemgericht toezicht

Systeemgericht toezicht richt zich op de organisatorische kant van het bedrijf, de bedrijfseigen systemen zoals het VBS, emissie meet en registratie-, afvalregistratie-, onderhoud en inspectie-, of compliance systeem. Systeemgericht toezicht is niet alleen een audit, maar een combinatie van systeemcheck met fysiek toezicht. Doel van systeemgericht toezicht is om na te gaan in hoeverre door het bedrijf zelf opgestelde procedures aanwezig zijn en daadwerkelijk worden opgevolgd. Dit geeft een beeld in hoeverre het bedrijf ten allen tijde – en niet alleen ten tijde van inspectie- de risico's heeft geborgd waarvoor de procedures door het bedrijf zelf zijn opgesteld.

Het beoordelen van rapporten en plannen

Rapporten en plannen worden als uitvloeisel van enig voorschrift aan het bevoegd gezag ter beoordeling aangeboden. In het algemeen gaat het om plannen waaruit blijkt of - en zo ja binnen welke termijn - (milieu) maatregelen zijn getroffen. Bij rapporten moet gedacht worden aan documenten waarmee het bedrijf aantoont te voldoen aan een gestelde norm.

Een bijzondere vorm van jaarlijkse rapportages is het integraal E-PRTR rapport (e-MJV). Daarbij rapporteren bedrijven verplicht over de afvoer van hun afvalstoffen, energie- en watergebruik en emissies naar lucht, water en bodem.

Metingen

Ter ondersteuning van het preventief en repressief toezicht kan gebruik gemaakt van diverse vormen van monsternamen, metingen en analyse. Voor monsternamen en metingen aan geluid, bodem, afval, afvalwater, zwemwater, grondwater of luchtemissies kunnen meetplannen worden opgesteld. Dit is met name van toepassing in het repressief toezicht bij klachten en incidenten.

Gebiedsgericht toezicht

Bij gebiedsgericht toezicht staat de kwaliteit van de leefomgeving in een bepaald gebied centraal. De vorm van toezicht wordt uitgevoerd door middel van milieuvluchten of door middel van controles op het land of te water.

Bij milieuvluchten wordt een vooraf gekozen route gevlogen, waarbij tijdens de vlucht wordt gelet op eventuele veranderingen in het landschap, bebouwing en mogelijke overtredingen. Het kan daarbij gaan om zaken die zowel binnen als buiten inrichtingen plaats. Signalen vanuit het toezicht vormen een input voor het vluchtplan. Waarnemingen worden zowel intern als aan externe handhavingpartners doorgegeven.

Projectmatig toezicht

Een projectmatige aanpak is bij uitstek geschikt om branchebreed toezicht te houden op specifieke aspecten of installaties. Dit geldt met name voor de duurzaamheidsaspecten energie en vervoer, maar ook bijvoorbeeld voor installaties (bijvoorbeeld stookinstallaties en natte koeltorens) of veel

voorkomende gedragsovertredingen. Projectmatig toezicht bevordert naleving en bewustwording bij bedrijven.

Andere vormen van toezicht

Het gaat om instrumenten die in aanvulling op bovenstaande vormen van toezicht zorgen voor een aanvullende motivatie om het gedrag aan te passen, met als gevolg het naleven van wet en regelgeving. Het gaat bijvoorbeeld om:

- het geven van voorlichtingsbijeenkomsten
- het beoordelen van de veiligheidscultuur bij een bedrijf
- het beïnvloeden van voor de doelgroep belangrijke actoren (afnemers, toeleveranciers, branchevereniging)
- het opzetten van een burenrraad (zie o.a. artikel 10.3, lid 2 onder a en b van het Mor).
- afspraken maken met certificerende partijen over informatie uitwisseling
- afspraken met branche partijen over zelfregulering en eigen verantwoordelijkheid
- afspraken met bedrijven of branches om vrijwillig te rapporteren over de naleving van bepaalde onderdelen van de milieu wet en regelgeving.

In de afgelopen beleidsperiode zijn in diverse branches goede resultaten behaald met het uitnodigen van directie en/of eigenaren van bedrijven die regelmatig in overtreding zijn of waar herhaaldelijk incidenten of klachtmeldingen worden geregistreerd.