

Toezihtspln Bodem 2019-2022

Omgevingsdienst Haaglanden



• Inhoudsopgave

| | | |
|-------------|--|-----------|
| 1. | Inleiding | 3 |
| 1.1 | Algemeen | 3 |
| 1.2 | Achtergrond | 3 |
| 1.3 | Ervaringen binnen Haaglanden | 4 |
| 1.4 | Leeswijzer | 5 |
| 2 | Uitgangspunten | 6 |
| 2.1 | Wettelijke taken en bevoegdheden | 6 |
| 2.2 | Toezichtobjecten bodem | 6 |
| 2.3 | Doelstellingen | 7 |
| 2.4 | Professionalisering milieuhandhaving | 8 |
| 2.5 | Aanpak op maat | 9 |
| 3 | Interventies | 11 |
| 3.1 | Inleiding | 11 |
| 3.2 | Preventiestrategie | 11 |
| | <i>3.2.1 Specifieke voorbeelden</i> | <i>11</i> |
| | <i>3.2.2 Samenhang in preventie, toezicht en sancties</i> | <i>12</i> |
| 3.3. | Toezichtstrategie | 13 |
| | <i>3.3.1 Doel en soorten van toezicht</i> | <i>13</i> |
| | <i>3.3.2 Effectief en efficiënt toezicht door de juiste prioriteiten en het juiste inzicht</i> | <i>16</i> |
| 3.4 | Sanctiestrategie | 16 |
| 4. | Risicoanalyse | 17 |
| 4.1 | Inleiding | 17 |
| 4.2 | Toezichtobjecten en aandachtsvelden | 17 |
| 4.3 | Risicoanalyse en prioriteiten | 18 |
| 4.4 | Interventiestrategie | 19 |
| 4.5 | Effectmeting | 19 |
| 5. | Prioriteitenstelling en capaciteitsverdeling | 20 |
| 5.1 | Inleiding | 20 |
| 5.2 | Interventiemethode | 21 |
| | <i>5.2.1 Doelstellingen</i> | <i>21</i> |
| | <i>5.2.2 Prioriteit zeer hoog en hoog</i> | <i>22</i> |
| | <i>5.2.3 Prioriteit middel en laag</i> | <i>23</i> |
| 6. | Effectmeting | 25 |
| 7. | Doorkijk naar de toekomst | 26 |
| | Bijlage 1: Uitkomst risicoanalyse | 26 |

1. Inleiding

1.1 Algemeen

Het toezichtsplan Bodem 2019 -2022 is opgesteld als nadere uitwerking van de Nota VTH beleid gemeentelijke taken Omgevingsdienst Haaglanden en de Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018-2021 van de provincie Zuid-Holland. Dit toezichtsplan betreft een geactualiseerde versie van het toezichtsplan “Uitvoering toezicht en handhaving bodem 2014-2018 regio Haaglanden”.

Het toezichtsplan richt zich op de bodemtaken waarvoor de gemeenten en de provincie Zuid-Holland binnen de regio Haaglanden bevoegd gezag zijn. Dit toezichtplan betreft een nadere uitwerking van (en de prioritering van) toezicht en de in te zetten handhavingsmiddelen voor de bodemtaken.

In dit plan wordt de werkwijze weergegeven voor toezicht in het kader van het Besluit bodemkwaliteit, de Wet bodembescherming en de Wet milieubeheer, voor zover het inrichtingen betreft voor de opslag van grond en/of bagger. Er worden gerichte keuzes gemaakt ten aanzien van de in te zetten capaciteit en vrijwel altijd risicogestuurd.

Met dit plan wordt beoogd een extra impuls te geven aan de kwaliteit, effectiviteit en efficiëntie van toezicht van wet- en regelgeving op het gebied van bodem. Hierbij wordt gestreefd naar uniformiteit op proces, kwaliteits- en uitvoeringsniveau. Dit toezichtsplan bodem wordt na een periode van 4 jaar geëvalueerd. De onderdelen prioritering en capaciteitsverdeling worden jaarlijks en lopende het jaar geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.

Dit toezichtsplan geeft inzicht hoe de ODH invulling geeft in zijn streven om normconform gedrag en een level playing field te bewerkstelligen. Om dit normconforme gedrag te bewerkstelligen kunnen verschillende interventies worden ingezet. Met name de inzet van preventieve middelen, toezicht en handhaving en bij hoge uitzondering gedogen. Verschillende interventies zijn nader uitgewerkt, waarbij eveneens wordt beschreven welke methode gebruikt wordt om het uitvoeringsbeleid verder te vertalen van een strategisch naar operationeel niveau (zie hoofdstuk 3).

1.2 Achtergrond

In 2008 constateerde de commissie Mans (Rapport ‘De tijd is rijp’, oktober 2008) dat een effectieve en efficiënte handhaving van het omgevingsrecht in de weg wordt gestaan door fragmentatie, gepaard gaande met vrijblijvendheid in samenwerking en uitvoering. Deze fragmentatie en het gebrek aan informatie-uitwisseling vormt ook een grote barrière voor de aanpak van milieucriminaliteit. De oplossingen zouden volgens de commissie gevonden moeten worden in onder andere de vergroting van doelmatigheid in het toezicht (beperking toezichtlasten), ketenaanpak, goede registratie, uitwisseling en analyse van informatie en een robuuste samenwerking tussen bestuurlijke en justitiële instanties.

In 2011 is het Besluit bodemkwaliteit geëvalueerd. Uit deze evaluatie is een groot aantal aanbevelingen gekomen. Er is onder andere aanbevolen om regionaal samen te werken op het gebied van toezicht en handhaving van het Besluit bodemkwaliteit. Deze aanbeveling is in lijn met de memorie van toelichting bij het Besluit waarin opschaling als oplossing wordt gegeven voor situaties waar het niveau van toezicht onvoldoende is.

Tevens blijkt uit een in het verleden uitgevoerde analyse van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) van de grondstromenketen dat het naleefgedrag van actoren in de bodemwereld vaak tekortschiet. Motivatie voor actoren om de regelgeving niet na te leven zijn geldelijk gewin, tijdsdruk, behoud van relatie met opdrachtgever en prijsconcurrentie. Slechte naleving van de wet- en regelgeving kan grote maatschappelijke gevolgen hebben, zoals bouwen op verontreinigde grond of aantasting van grondwater voor de drinkwatervoorziening. Dit brengt risico's met zich mee voor mens en ecosysteem. Daarom wordt het taakveld bodem als een risicovol taakveld aangemerkt. Ook uit de "Problemanalyse en Prioriteiten Milieutoezicht 2016-2020" blijkt dat het taakveld bodem hoog tot zeer hoog scoort in prioriteit.

1.3 Ervaringen binnen Haaglanden

Binnen de regio Haaglanden is reeds nauw samengewerkt op het gebied van bodem, zo zijn er in de perioden 2011- 2012 en 2015-2018 (in samenwerking met ODWH en ODMH, inclusief hercontroles) bodemketenprojecten uitgevoerd. De resultaten van deze projecten waren voor het projectteam destijds aanleiding om het advies uit te brengen om structureel invulling te geven aan het uitvoeren van ketenonderzoek. Het uitvoeren van ketenonderzoek is een diepte-investering maar levert de volgende zaken op:

- verbeterde naleving;
- vergrote pakkans bij gemeentegrens en regiogrens overschrijdend grondverzet;
- het brengt extra overtredingen aan het licht door een beter (integraal) inzicht in herkomst en bestemming, hoeveelheid en kwaliteit van de individuele partijen grond, en;
- kennis- en ervaringsimpuls bij de deelnemende toezichthouders.

Op basis van de ervaringen met het samenwerken, wordt de uitvoering van toezicht en het handhavend optreden efficiënter en effectiever.

Efficiëntie wordt bereikt door standaardisatie van het toezicht in de bodemketen (bodemsanering, ontgraving, grondopslag/bewerking en toepassing) en als gevolg van toenemende expertise. Effectiviteit wordt bereikt door prioriteiten te stellen bij toezicht en handhaving door te richten op de risicovolle processen en actoren. In dit document worden de risico's uitgewerkt en wordt aan de hand van een risicoanalyse prioriteiten gesteld (zie hoofdstuk 5).

1.4 Leeswijzer

Het toezichtsplan is als volgt opgebouwd.

Hoofdstuk 2 beschrijft de uitgangspunten, de toezichtobjecten, het wettelijk kader en de beleidsdoelstellingen die ten grondslag liggen aan dit document. Tevens wordt toegelicht hoe dit document een basis biedt voor een verdere aanpak op maat.

In hoofdstuk 3 is weergegeven welke methodiek gebruikt is om, op basis van een risicoanalyse, te komen tot een prioritering en hoe dit vertaald wordt naar een aanpak op maat.

Hoofdstuk 4 behandelt de risicoanalyse.

In hoofdstuk 5 wordt de uitkomst van de prioriteitenstelling weergegeven.

Tenslotte wordt in hoofdstuk 6 weergegeven hoe de effectmeting en de evaluatie plaatsvindt.

2 Uitgangspunten

2.1 Wettelijke taken en bevoegdheden

Het toezichtsplan bodem heeft alleen betrekking op het domein van de fysieke leefomgeving, waar de bestuursorganen wettelijke taken en bevoegdheden hebben op het vlak van toezicht en handhaving op het gebied van bodem. Het gaat dan om de activiteiten bodemsanering (ook als het een onderdeel betreft van een tanksanering) incl. nazorg, opslag van grond (binnen en buiten inrichtingen), transport van grond, toepassing van grond en toepassing van bouwstoffen op of in de bodem.

Het wettelijk kader waar dit plan betrekking op heeft, zijn de Wet bodembescherming (Wbb), het Besluit (Bus) en de Regeling uniforme saneringen (Rus), het Besluit Bodemkwaliteit (Bbk) en de Regeling bodemkwaliteit (Rbk), de Wet milieubeheer (Wm), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Activiteitenbesluit.

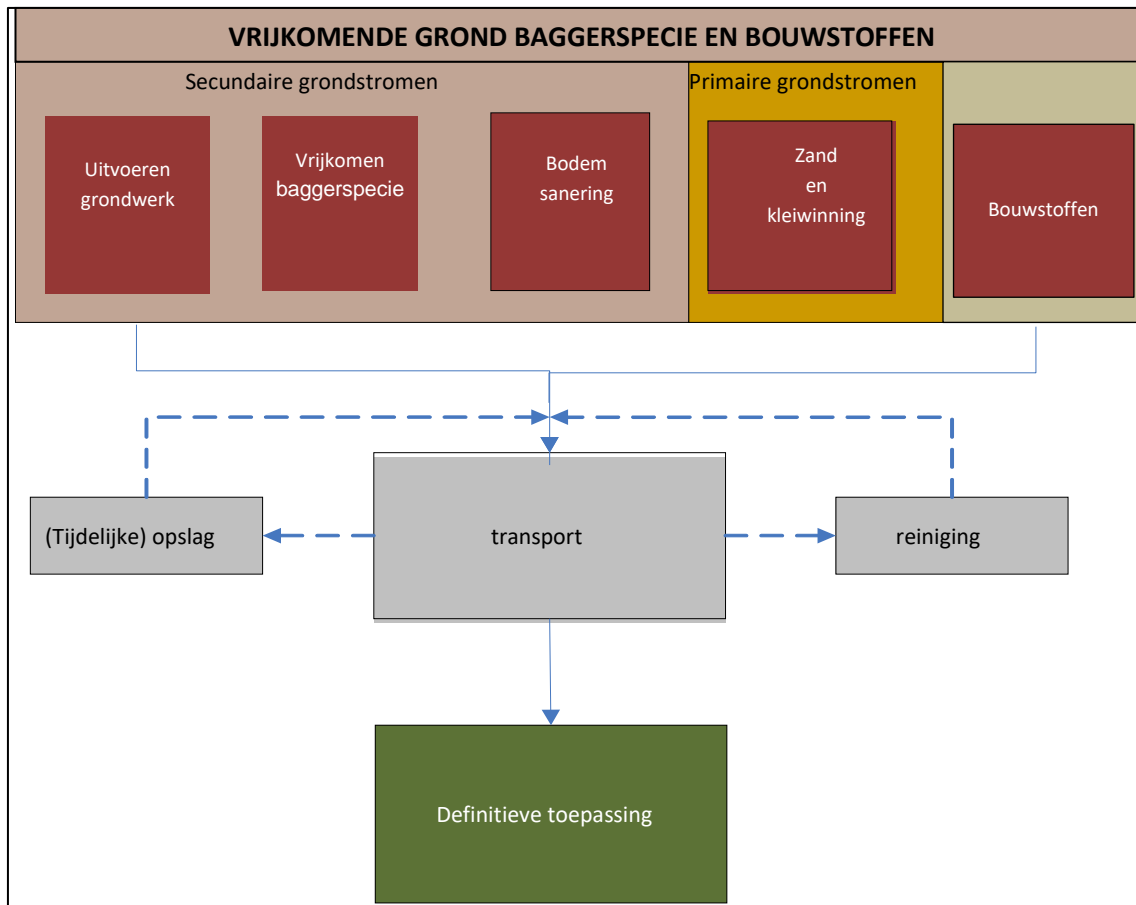
Niet alle bestuursorganen hebben gelijke wettelijke taken en bevoegdheden inzake de bovengenoemde wet- en regelgeving. Alle Haaglanden gemeenten zijn het bevoegd gezag voor de wettelijke taakuitvoering ten aanzien van kleine inrichtingen waar grond en bagger wordt opgeslagen (Wm en Wabo) en voor toepassingen van grond en bouwstoffen zoals bedoeld in het Besluit en de Regeling bodemkwaliteit. De provincie Zuid-Holland en de gemeente Den Haag zijn het bevoegde orgaan voor bodemsaneringen (inclusief nazorg) conform de Wet bodembescherming en het Besluit en de Regeling uniforme saneringen. Tenslotte vallen grotere gronddepots (Wm en Wabo) onder gemeentelijk of provinciale bevoegdheid.

Door gezamenlijk dit werkplan te onderschrijven wordt een level playing field binnen de regio gecreëerd.

2.2 Toezichtobjecten bodem

Dit document richt zich op de bodemtaken (inclusief de toepassing van bouwstoffen) binnen de regio Haaglanden. Het werkveld bodem bestaat uit verschillende activiteiten die elkaar in de tijd kunnen opvolgen en binnen de regio en buiten de regio kunnen plaatsvinden.

Een overzicht van de activiteiten die betrekking hebben op het werkveld bodem is in onderstaande figuur schematisch weergegeven. Deze activiteiten noemen we in onderhavig document *toezichtobjecten*.



Schematische weergave toezichtsubjecten bodem

2.3 Doelstellingen

Op 14 april 2016 is de wet Vergunningverlening, toezicht en Handhaving (wet VTH) in werking getreden. De wet regelt dat een basistakenpakket omgevingsrecht door de omgevingsdiensten wordt uitgevoerd. Daarnaast kunnen gemeenten en provincies extra taken mandateren aan de OD's.

Naast de wet VTH is op 1 juli 2017 ook het gewijzigde Besluit omgevingsrecht in werking getreden. In dat kader heeft de Omgevingsdienst Haaglanden de opgave om voor alle participanten gezamenlijk een uniform uitvoerings- en handavingsbeleid te ontwikkelen. In de Nota VTH beleid gemeentelijke taken Omgevingsdienst Haaglanden is daar vorm aan gegeven door de uitvoeringskaders en strategieën te beschrijven voor de taken VTH die door de omgevingsdienst worden uitgevoerd namens de gemeentelijke participanten in het werkgebied regio Haaglanden. Het motto betreft "Samen het beste voor een duurzame leefomgeving".

Voor wat betreft de provincie Zuid-Holland is voor alle omgevingsdiensten binnen de provincie de strategie uitgewerkt in de Nota vergunningverlening, toezicht en handhaving 2018-2021 van de provincie Zuid-Holland (Nota VTH).

De visie van de provincie Zuid-Holland betreft "De OD's werken risicogericht met (de juiste focus), zijn betrouwbaar en professioneel, werken samen en leggen de verantwoordelijkheden waar deze horen".

Hierbij worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Focus: risicogericht;
2. Betrouwbaarheid: doen wat we moeten doen;
3. Professionaliteit: kwaliteit, kennis en kunde;
4. Verantwoordelijkheid: daar waar die hoort;
5. Duidelijk informeren.

Het onderhavige toezichtplan Bodem geeft een nadere invulling aan de in bovengenoemde nota's beschreven strategieën en uitgangspunten.

2.4 Professionalisering milieuhandhaving

Sinds 2003 is een landelijk traject 'Professionalisering van de milieuhandhaving' ingezet. De bedoeling daarvan is om kwaliteitsverbetering te realiseren voor wat betreft het proces van milieuhandhaving. De eisen voor het verbeteren van de kwaliteit van de milieuhandhaving zijn vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht (Hoofdstuk 7 BOR, o.a. ten aanzien van prioriteitsstelling) en de daarbij behorende ministeriële regeling omgevingsrecht (Hoofdstuk 10 MOR, o.a. ten aanzien van prioriteitsstelling, de wijze waarop het toezicht plaatsvindt en monitoring). De eisen m.b.t. opleiding en ervaring van medewerkers zijn verankerd in de kwaliteitsverordeningen van de gemeenten en provincie waarin zij hebben vastgelegd dat de ODH moet voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1 voor Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Het opstellen van een uitvoeringsprogramma conform de systematiek van programmatisch handhaven maakt hier onderdeel van uit. Programmatisch handhaven is een methode die helpt om de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk in te zetten en de naleving van regelgeving te vergroten. Deze systematiek wordt nader toegelicht in de eerdergenoemde VTH-nota's.

Naast de werkwijze van programmatisch handhaven wordt eveneens nagestreefd om de kwaliteit van de handhaving continu te verbeteren. Daarnaast wordt voor "bodem" ook de landelijke kwaliteitseisen uit het normblad SIKB 8001/8002 Bodem en Ondergrond nagestreefd.

Met onderhavig toezichtsplan streven we te voldoen aan de hierna genoemde aspecten van het normblad voor het onderdeel handhaving:

- functiescheiding tussen vergunningverlening en toezicht/ handhaving;
- planmatig toezicht houden;
- beschikbaarheid van mensen en middelen;
- uitvoeren van het toezicht en handhaving;
- terugg koppeling en evaluatie van de toezichtactiviteiten.

Voor het borgen van deze kwaliteit wordt op landelijke schaal visitaties uitgevoerd, waarbij organisaties elkaar toetsen op het voldoen aan de kwaliteit.

Opgemerkt wordt dat bij de uitvoering van de handhaving de handhavingsuitvoeringsmethode Wbb (HUM Wbb) en de handhavingsuitvoeringsmethode Bbk (HUM Bbk) als richtlijnen worden gehanteerd.

Planmatig toezicht houden en prioriteitsstelling

De prioriteitstelling in dit document is gebaseerd op een nadere uitwerking van:

- een in 2018 uitgevoerde evaluatie van de in 2013 in gezamenlijk overleg tot stand gekomen prioriteitsstelling met behulp van de risicobeoordelingssystematiek die is ontwikkeld door landelijke taskforce toezicht en handhaving bodem (2013)¹;
- de prioritering voor bodemsanering zoals aangegeven in de nota VTH 2018-2021 van de provincie Zuid-Holland.

Daarnaast wordt bij de prioriteitsstelling tevens rekening gehouden met de jaarlijkse werkafspraken met de individuele opdrachtgevers.

Terugkoppeling en evaluatie van de toezichtactiviteiten

Jaarlijks dienen de resultaten van de toezichtinspanning inzichtelijk te worden gemaakt. Resultaten in het ene jaar hebben effect op het programma van het volgende jaar en kunnen leiden tot aanpassing van beleid. Dit kan gevolgen hebben voor de wijze, aard en frequentie van het toezicht.

2.5 Aanpak op maat

De strategieën hoe wij in de regio Haaglanden omgaan met preventie, toezicht, gedogen en sanctie zijn uitgewerkt in de volgende documenten:

- Nota VTH beleid gemeentelijke taken Omgevingsdienst Haaglanden (voor gemeentelijke taken);
- Nota Vergunningen, toezicht en Handhaving Provincie Zuid-Holland 2018-2021 (voor provinciale taken).

Deze documenten liggen aan de basis van dit toezichtsplan Bodem.

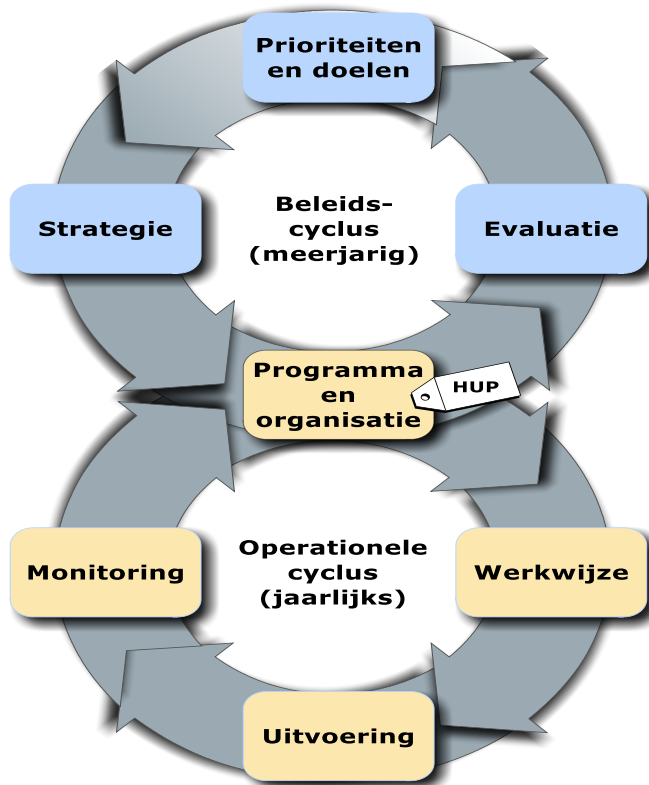
Professioneel werkende overheden passen meerdere strategieën toe om naleving van wet- en regelgeving te bewerkstelligen. Per taakveld kan een andere strategie nodig zijn. Daarom zijn delen van de bovengenoemde strategieën voor het taakveld bodem verder uitgewerkt. Omwille van de transparantie, rechtsgelijkheid en ontwikkelingsbestendigheid enerzijds en de effectiviteit anderzijds is een vertaalslag gemaakt van het algemene uitvoeringsbeleid uit de VTH-nota's naar concrete toezichtinterventies. De gebruikte methode om tot een keuze te komen is beschreven in hoofdstuk 4.

De nadere invulling van de bovengenoemde strategieën, de prioritering en de toe te passen concrete toezichtsinterventies en de effectmeting/ evaluatie zijn in hoofdstukken 3 tot en met 6 van onderhavig document ondergebracht. Op basis van deze uitkomsten is een afweging gemaakt over de inzet van de beschikbare capaciteit.

¹ De taskforce toezicht en handhaving bodem is opgericht in het kader van de verbetering van het besluit bodemkwaliteit.

Hiermee wordt invulling gegeven aan risicogestuurd /programmatisch handhaven. Het streven is om het risicogestuurde/ programmatisch handhaven met de jaren verder te perfectioneren. In de onderstaande figuur wordt de gehanteerde werkwijze schematisch weergegeven.

Figuur. Beleidscyclus & operationele cyclus



3 Interventies

3.1 Inleiding

In het Nota VTH beleid gemeentelijke taken Omgevingsdienst Haaglanden en in de Nota VTH 2018-2021 van de provincie Zuid-Holland zijn diverse interventies beschreven om te komen tot een betere naleving van de regelgeving.

Hieronder worden de diverse interventies/ strategieën weergegeven en worden deze indien nodig verder uitgewerkt en/of toegelicht voor het werkveld bodem.

3.2 Preventiestrategie

3.2.1 Specifieke voorbeelden

De preventiestrategie beschrijft de diverse manieren om te voorkomen dat overtredingen ontstaan. Hieronder worden voor het taakveld bodem enkele specifieke voorbeelden gegeven.

- *Voorlichting en adviseren voorafgaand aan uitvoering:* Dit betreffen kennis en informatiegerichte strategieën (voorlichten, adviseren). Als voorbeelden kunnen worden genoemd:
 - Bij correspondentie over saneringen (door afdeling Toetsing & Vergunningverlening en afdeling Toezicht & Handhaving) kan worden gewezen op de diverse verplichtingen, zoals het tijdig verrichten van meldingen (start, einddiepte, einde sanering), het tijdig indienen van evaluatieverslagen en monitoringsrapporten;
 - Bij risicovolle saneringen of als er onduidelijkheden zijn over de uitvoering, kan het zinvol zijn om voorafgaand aan de sanering heldere afspraken te maken over de uitvoering en de naleving van wet- en regelgeving.
 - Overige mogelijkheden zijn: informeren ondernemers via website van de ODH, voorlichtingsmateriaal, informatiebijeenkomsten geven aan ondernemers, het instellen van een (digitaal) meldpunt voor vragen.

- *Kosten en baten (materieel en immaterieel)*
Als voorbeelden kunnen worden genoemd:
 - Bedrijven huren verplicht of vrijwillig externe bureaus in om controles, keuringen, metingen of onderzoek uit te laten voeren. Deze bureaus dienen hun werkzaamheden veelvuldig uit te voeren conform privaatrechtelijke normen of richtlijnen (BRL's). Soms denken bedrijven ten onrechte dat ze bepaalde werkzaamheden (bijv. bodemonderzoeken) op grond van geldende publiekrechtelijke regelgeving door externe bureaus moeten laten uitvoeren. Soms is men ook niet op de hoogte van het feit dat sommige bodemonderzoeken onder voorwaarden kunnen worden gecombineerd. Bijvoorbeeld het combineren van een bodemonderzoek bij de aankoop of verkoop van een perceel en een bodemonderzoek bij de start van bedrijfsactiviteiten. Met name voor vergunningverleners/ plantoetsers is hierin een rol weggelegd om bedrijven hiervoor te behoeden.
 - De controledruk door de overheid kan worden verminderd bij een goed nalevingsgedrag
 - Extra moeite of kosten voor bedrijven bij constatering van niet-naleving.
 - Het verkrijgen van een negatief imago door het plaatsen van handhabingsbrieven op internet (vooralsnog alleen voor de provincie Zuid-Holland).

- *Financiële prikkels bijvoorbeeld door middel van subsidies. Als voorbeeld kan worden genoemd:*
 - de subsidieregeling ten behoeve van bodemsaneringen op bedrijfsterreinen (randvoorwaarde is dat het verontreinigde terrein vóór 1 januari 2008 bij de overheid diende te worden aangemeld).
- *Toelichting nut en noodzaak:* Dit betreffen de op *acceptatie* gerichte strategieën (confronteren, bepleiten, etc.);
Toezichthouders en vergunningverleners moeten deskundig zijn en (proactief) het nut en de noodzaak van opgelegde verplichtingen goed kunnen uitleggen en kunnen aangeven op welke wet- en regelgeving deze zijn gebaseerd. De meeste bedrijven/ particulieren zijn immers welwillend om milieu en gezondheidsrisico's te beperken. Voor bedrijven/ particulieren is het belangrijk dat zij, naast het op de hoogte zijn van voor hun relevante regelgeving, toezichthouders en vergunningverleners ook kunnen vragen naar de motivering en onderbouwing van opgelegde verplichtingen. In contacten die de vergunningverlener en de toezichthouder heeft met de bedrijven/ particulieren is het van belang bedrijven/ particulieren hierop te attenderen en in te spelen op signalen die duiden op onbegrip over het nut en noodzaak van regels.
- *Beschikbaar stellen van klantvriendelijke voorzieningen:*
Als voorbeeld kan worden genoemd:
 - Het digitaal beschikbaar stellen van meldingsformulieren (bijvoorbeeld voor het melden van de verschillende fasen van een sanering). Tevens de mogelijkheid bieden om volledig digitaal te kunnen melden.
- *Samenwerking.*
Door het investeren in een goede relatie met de uitvoerende partijen die betrokken zijn bij bodemsaneringen en het maken van goede afspraken, kan worden bewerkstelligd dat de desbetreffende partijen proactief contact opnemen met het bevoegde gezag (plantoetsers en/of handhaver) bij onduidelijkheden met betrekking tot de uitvoering.
- *Regulering (voorschriften in PMV, kwaliteitseisen etc.).*
Als voorbeeld kan worden genoemd de kwaliteitseisen voor uitvoerende partijen die zijn geborgd in diverse BRL's en protocollen.

In het kader van de uitvoeringsstrategie zijn deze instrumenten van belang, voor zover ze kunnen bijdragen aan het verbeteren en op peil houden van het naleefgedrag binnen de normstelling van het omgevingsrecht.

3.2.2 Samenhang in preventie, toezicht en sancties

Er is altijd een aantal overtreders waar preventieve instrumenten niet helpen en waar repressief optreden nodig is.

Preventieve en repressieve instrumenten kunnen zowel naast elkaar als na elkaar worden ingezet om het naleefgedrag te bevorderen. Preventieve instrumenten kunnen ook bij calculerend gedrag helpen om de balans te doen omslaan naar een beter naleefgedrag. Bijvoorbeeld door de actor te wijzen op de hoge boetes die afhankelijk van de ernst van de overtreding(en) middels de bestuurlijke strafbeschikking milieu (Bsb-m) kunnen worden opgelegd of door het laten opmaken van een proces verbaal en op de verhoogde

controle-inzet bij het regelmatig niet naleven van wet- en regelgeving en de hiermee samenhangende verhoogde pakkans.

3.3. Toezichtstrategie

3.3.1 Doel en soorten van toezicht

Toezicht houdt in dat wordt gecontroleerd of wet- en regelgeving worden nageleefd. De inzet van toezicht (en handhaving) is gericht op een beter naleefgedrag.

De aanleiding van een controle kan verschillend zijn. Op basis van de aanleiding kan er (voor bodem) onderscheid gemaakt worden tussen de volgende soorten controles.

Periodiek toezicht

Dit zijn controles die op basis van een toezichts- of handavingsuitvoeringsprogramma plaatsvinden. Voor de bodemtaken heeft dit met name betrekking op gronddepots. Overigens kunnen ook deelcontroles (bijvoorbeeld controle op acceptatie van typen grond en gescheiden opslag) worden gepland. Controles vinden in principe altijd onaangekondigd plaats.

Incidenteel toezicht

Dit zijn controles die op basis van een toezichts- of handavingsuitvoeringsprogramma plaatsvinden. De aantallen controles worden vastgesteld op basis van de probleemanalyse en de daaraan gekoppelde prioriteitenstelling. Controles vinden vrijwel altijd aangekondigd plaats.

Signaaltoezicht

Tijdens een toezichtscontrole neemt een toezichthouder ook zaken mee, waarvoor de ODH niet bevoegd gezag is. In het kader van signaaltoezicht neemt de toezichthouder in bepaalde mate ook aspecten mee waarvoor een andere instantie bevoegd gezag is, bijvoorbeeld het hoogheemraadschap, inspectie Leefomgeving en Transport en inspectie SZW. Te denken valt aan de controle van diverse BRL's en CROW 400.

Thematoezicht

Deze vorm van controle kent meerdere varianten. Te denken valt aan:

- verificatieonderzoeken: monsternemingen;
- transportcontrole.

Verificatieonderzoeken

Ter ondersteuning van het toezicht wordt gebruik gemaakt van diverse vormen van uit te voeren monsternames en metingen. Voor monsternames en metingen aan bodem, grondwater en lucht wordt jaarlijks een budget gereserveerd. De uitvoering van monsternames en metingen wordt uitbesteed aan gecertificeerde bedrijven.

Transportcontroles

Transportcontroles worden ingezet om te controleren of transportdocumenten in overeenstemming zijn met de lading van het voertuig. Ook wordt gecontroleerd op een lekvrije verwijdering van afvalstoffen over de weg. Tevens wordt beoordeeld of de vervoerde afvalstoffen logischerwijs kunnen vrijkomen op de locatie van herkomst en of de ontvangende partij deze stoffen wel mag accepteren (ketentoezicht). Door middel van deelwaarnemingen worden ook 'normale' transporten beoordeeld om vast te stellen of goederen niet ten onrechte als product worden getransporteerd in plaats van als afvalstof.

Transportcontroles kenmerken zich door de hoge mate van samenwerking tussen handhavingpartners, zoals politie, douane en omgevingsdiensten.

Ad-hoc toezicht

Ad hoc toezicht zijn de zaken die niet in te plannen zijn, maar waar meestal als gevolg van bijzondere omstandigheden toch de nodige aandacht aan geschonken moet worden. Dit bijvoorbeeld als gevolg van calamiteiten, meldingen van ongewone voorvallen, klachten, wijzigingen (bijvoorbeeld bij een melding wijziging bij saneringen of bij wijziging vergunning m.b.t. een gronddepot).

Vrije veld toezicht

Tijdens een rondgang door het beheergebied worden steekproefsgewijs locaties gecontroleerd. Deze controles vinden vanuit de auto of mogelijk zelfs vanuit de lucht plaats.

Bij gebiedscontroles wordt een vooraf gekozen gebiedsdeel verkend (vanaf het land) of wordt tijdens de rit naar een vooraf geplande controle het traject naar de geplande controlelocatie in ogenschouw genomen. Daarbij wordt beoordeeld of er zich in het gebied geen veranderingen hebben voorgedaan waarvoor geen goedkeurende beschikking is verleend, een melding is gedaan of wordt voldaan aan de voorschriften die aan een beschikking, melding of vergunning zijn verbonden.

Hulpmiddelen, zoals bijvoorbeeld de Bodem App, kunnen daarbij worden ingezet.

Administratief toezicht

Bij administratief toezicht wordt gebruik gemaakt van onder andere landelijke databases (zoals LMA), internet (zoals Googlemaps en BAG) en de administraties van bedrijven en de administratie van ODH als middel om het naleefgedrag van deze bedrijven ten aanzien van de wet- en regelgeving te toetsen. Onderzoek aan de hand van administraties van bedrijven heeft over het algemeen betrekking op:

- de stoffenadministratie;
- logboeken;
- procesadministratie (bij grondbank);
- inventarisatierapporten;
- onderzoeksrapporten;
- financiële administratie;
- de relatie tussen de hierboven genoemde administraties.

Administratief toezicht wordt bij bedrijven ingezet om onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid, juistheid, volledigheid, actualiteit en tijdigheid van de verstrekte gegevens en de afvalstoffen- of grondstoffenboekhouding van bedrijven. Aan de hand van de verkregen gegevens kan o.a. worden onderzocht of het vrijkomen, de afgifte, het vervoer, de ontvangst en de bewerking of toepassing van (afval)stoffen conform wet- en regelgeving heeft plaatsgevonden. Administratief toezicht kent wat dat betreft diverse vormen van diepgang namelijk: het basis administratief toezicht en het diepgaand(er) administratief toezicht.

Het basis administratief onderzoek betreft een quickscan en geeft een indicatie van de betrouwbaarheid van de registratie en de naleving van regelgeving. Diepgaand administratief toezicht vindt plaats op basis van informatie uit het basisonderzoek, klachten over het bedrijf, informatiegestuurd toezicht, en overige signalen vanuit het toezicht en/of vanuit opsporing. Bij een dergelijk onderzoek maken de volgende punten veelal onderdeel uit van een controle: de beoordeling van de (milieu) administratieve organisatie/

interne controle, een analyse van de (productie en/of verwerking) processen, het analyseren van de goederen en geldstromen door het leggen van dwarsverbanden tussen de goederen en financiële administratie(s).

Diepgaand administratief toezicht wordt meer en meer ingezet op onderzoeken in de keten (ketenonderzoek; lekvrije verwijdering d.w.z. geen optreden lekstromen, verdwijnen van afval) en in het kader van informatiegestuurde onderzoeken (aan de hand van nadere analysering van beschikbare informatiebestanden) al dan niet met de handhavingpartners (andere milieudiensten, inspectie Leefomgeving en Transport etc.).

Informatiegestuurde handhaving

Informatiegestuurde handhaving is het planmatig en gestructureerd gegevens verzamelen (uit diverse informatiebronnen) en analyseren op basis waarvan bedrijven en personen, handelingen of handelingsmomenten worden aangeduid, die de aandacht waard zijn. De volgende stap is om aan de hand van de analyseresultaten tot uitvoering van toezicht en handhaving te komen, waarbij een keuze dient te worden gemaakt tussen de inzet van een interventie of mix van interventies. Vaak wordt hierbij ook de samenwerking gezocht met andere handhavingpartners.

Ketentoezicht

Ketentoezicht, aangaande bodem en bouwstoffen, is toezicht dat zich uitstrekt tot de hele verwijderingsketen/ toepassingsketen van een afvalstof/ secundaire grondstof. In deze keten zijn vaak meerdere actoren (monsternemers, analysebureau 's, aannemers, milieukundige begeleiders, toepassers, opdrachtgevers etc.) betrokken.

Systemtoezicht

Op landelijk en provinciaal niveau zijn ontwikkelingen gaande naar een meer selectief toezicht. Vooral bij grote complexe bedrijven lijkt het nuttig om – naast of in plaats van de fysieke controle – het nalevingsgedrag in relatie tot het managementsysteem van het bedrijf (bijvoorbeeld bij inrichtingen met grondopslag/ grondbewerking) te beoordelen. Het beoordelen van dat deel van het managementsysteem dat specifiek is gericht op het naleven van wettelijke eisen, wordt systeemtoezicht genoemd. Bij systeemtoezicht wordt aanvullend ook de feitelijke uitvoering van het naleven van wet- en regelgeving getoetst en zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de beheerssystemen die het bedrijf heeft.

Systeemgericht toezicht is gericht op:

- vermindering van de toezichtlast bij bedrijven;
- het stimuleren van bedrijven om eigen verantwoordelijkheid te nemen voor veiligheid en duurzaamheid, en proactief te handelen.

Opsporing illegaliteit

Het is van belang dat er capaciteit wordt vrijgemaakt voor de opsporing van illegale situaties (bijvoorbeeld grondverzet zonder dat dit gemeld is). Het nalaten hiervan werkt strijdig gedrag in de hand (overtreding loont).

Mogelijkheden om illegaliteit op te sporen zijn naast het uitvoeren van preventieve en repressieve controles:

- het gebruik maken van de oog- en oorfunctie van de politie;

- het toepassen van informatiegestuurde handhaving;
- het uitvoeren van ketencontroles;
- het uitvoeren van ‘vrije veld’-controles.

3.3.2 Effectief en efficiënt toezicht door de juiste prioriteiten en het juiste inzicht

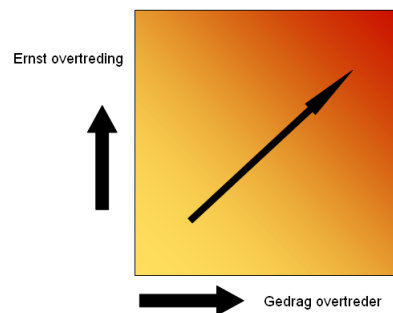
Toezicht moet zich toespitsen op de meest risicovolle situaties: waar de kans het grootst is dat het naleefgedrag onvoldoende is en dat dit leidt (of kan leiden) tot schade aan de leefomgeving, de volksgezondheid, de veiligheid, natuur of landschap. Het is immers onmogelijk om binnen de beschikbare capaciteit en middelen alle objecten, activiteiten en locaties op alle punten te controleren. Dit is ook niet nodig: niet alle situaties zijn even risicovol en er zijn alternatieve mechanismen die een goed naleefgedrag prikkelen. Tevens is het vanuit effectiviteit en/of efficiency van belang een goede keuze te maken uit de verschillende vormen van toezicht (of een mix hiervan) die de handhaver ter beschikking staan.

De werkwijze om te komen tot risicogestuurd handhaven is verder beschreven in hoofdstuk 4.

3.4 Sanctiestrategie

De landelijke sanctiestrategie, die door de gemeenten en de provincie voor de Omgevingsdienst reeds is vastgesteld, biedt een landelijk geldend referentiekader voor toezichthouders om een bij hun bevindingen passende reactie te bepalen.

Uitgangspunt van de sanctiestrategie is dat gedrag en ernst van de overtreding bepalend zijn voor de keuze van het in te zetten sanctiemiddel.



Naast de bekende bestuurlijke sancties als een last onder dwangsom en bestuursdwang is er sinds maart 2012 het instrument “Bestuurlijke strafbeschikking milieu (bsb-m)”.

Bij bodem kan de Bsb-m worden ingezet bij een legio aan feiten, bijvoorbeeld meldinggerelateerde. Door het niet doen van een dergelijke melding in het kader van de Wet bodembescherming, het Besluit Uniforme Saneringen of het Besluit bodemkwaliteit wordt de beoordeling of controle door de overheid beperkt of onmogelijk gemaakt. Het betreft hier o.a. meldingen van een start sanering, start toepassen bouwstoffen of grond of de start van boringen ten behoeve van een WKO-installatie. Deze overtredingen komen vanwege het eenmalige karakter vaak niet goed in aanmerking voor bestuursrechtelijk optreden met de huidige instrumenten, maar de milieugevolgen kunnen groot zijn. Door middel van het uitschrijven van een “bekeuring” voor deze feiten ziet de overtreder direct de gevolgen van zijn daad. Van een Bsb-m gaat voor deze feiten naar verwachting een grotere afschrikkende werking uitgaan dan van de last onder dwangsom/last onder bestuursdwang.

4. Risicoanalyse

4.1 Inleiding

De prioritering van de taken voor de gemeenten als opdrachtgevers is in beginsel vastgelegd in de nota “Probleemanalyse en prioritering Milieutoezicht 2016-2020”. De prioritering voor de taakvelden die in opdracht van de provincie worden uitgevoerd zijn vastgelegd in de nota VTH 2018-2012 van de provincie Zuid-Holland.

Gemeentelijke prioritering

In de nota “Probleemanalyse en Prioriteiten Milieutoezicht 2016-2020” scoort het taakveld bodem zeer hoog voor de gemeentelijke taakvelden grondverzet en bodemsanering (herstelplicht). Dit zou op basis van deze nota inhouden dat 100% toezicht zou moeten worden ingezet.

Provinciale prioritering

Jaarlijks voeren de omgevingsdiensten, voor de provinciale taken, een risicoanalyse uit op basis van de te verwachten complexiteit van de bodemsaneringstaak ter onderbouwing van de capaciteit (kwaliteit en kwantiteit). Specifieke aandachtspunten en risico’s voor bodemsaneringen en de daaropvolgende nazorg bij restverontreinigingen zijn:

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

Prioritering van het toezicht gebeurt vanuit bovengenoemde aandachtspunten naar gevolgen voor milieu, veiligheid en de leefomgeving. Saneringen en nazorglocaties met grote risico’s voor de omgeving en/of de uitvoerders van de sanering hebben hoge prioriteit. Op saneringen met grote risico’s wordt minimaal één keer toezicht gehouden. Actieve nazorglocaties worden met een zekere regelmaat bezocht. De frequentie hangt af van het gedrag van de verontreiniging in de grond en het grondwater en de risico’s voor de omgeving. Saneringen met kleinere risico’s en passieve nazorglocaties worden steekproefsgewijs (bij de ODH 1x per 10 jaar) bezocht. Daarbij weegt de omgevingsdienst het gedrag mee van de verontreiniging in de grond en het grondwater en de potentiële risico’s voor de omgeving. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan aanbeveling 10 in het rapport van de Randstedelijke rekenkamer.

Noodzaak tot verdere prioritering

In zijn algemeenheid scoort het taakveld bodem zeer hoog tot hoog qua prioriteit, in het bijzonder voor grondverzet en bodemsanering (herstelplicht). Echter de beschikbare beperkte toezichtcapaciteit en de individuele jaarlijkse werkafspraken met de opdrachtgevers nopen tot een nadere prioritering binnen het taakveld bodem. Per opdrachtgever zal dus afhankelijk van de gemaakte individuele werkafspraken een nadere prioritering dienen te worden aangebracht.

Het doel van de nadere risicoanalyse is inzicht krijgen op welke specifieke toezichtobjecten het toezicht gericht zou moeten worden, met name daar waar de grootste risico’s aanwezig zijn.

4.2 Toezichtobjecten en aandachtsvelden

Om een goede prioritering aan te brengen in de toezichtobjecten van bodem is het van belang om een nadere specificering aan te brengen in de toezichtobjecten.

Het toezichtobject “bodemsanering” bijvoorbeeld omvat een range van typen saneringen, waarvan het ene type risicovoller is dan het andere. Bijvoorbeeld een bodemsanering bij een geval van een immobiele verontreiniging waarbij geen ontgraving plaatsvindt en waarbij een leeflaag wordt toegepast is minder

risicovol dan een sanering waarbij een ontgraving en een grondwatersanering plaatsvindt waarbij er sprake is van een vluchtige en mobiele verontreiniging.

In onderstaande tabel zijn de toezichtobjecten, zoals al genoemd in paragraaf 2.2, daarom verder uitgesplitst in aandachtsvelden.

Tabel: Toezichtobjecten bodem

| Toezichtobjecten bodem | Aandachtsvelden |
|--------------------------------------|---|
| Vrijkomen grond | Primaire zand en kleiwinning |
| Uitvoeren grondwerk | Ontgraven schone grond of minder dan 50 m ³ licht tot matig verontreinigde grond. |
| Bodemsaneringslocatie (niet ernstig) | Niet ernstig (minder dan 25 m ³ sterk verontreinigde grond en 100 m ³ grondwater) |
| Bodemsaneringslocatie (niet ernstig) | Ontgraven van meer dan 50 m ³ licht tot matige verontreinigde grond |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Illegale sanering (ook nieuw geval illegaal) Ontgraving inclusief grondwatersanering (historisch) Ontgraving inclusief grondwatersanering (nieuw geval en calamiteit) Isolatie Leeflaag Tijdelijk uitplaatsen In situ saneringen Nazorg actief Nazorg passief Nazorg stortplaatsen |
| Transport | Transport |
| Definitieve toepassingen | Illegale toepassing Toepassen primair zand en primaire klei Toepassen en hergebruik grond en baggerspecie AW Toepassen en hergebruik grond en baggerspecie niet AW |
| Tijdelijke opslag | Illegale opslag Opslag binnen WM inrichtingen Opslag buiten inrichtingen |
| Toepassing bouwstoffen | Illegale toepassing |
| | Toepassing bouwstoffen |
| | Tijdelijke uitname bouwstoffen |

4.3 Risicoanalyse en prioriteiten

Op basis van de methodiek programmatisch handhaven, die is ontwikkeld door het Ministerie van Justitie, is in het voormalige toezichtsplan Bodem (Uitvoering Toezicht en Handhaving Bodem 2014-2018) per aandachtsveld een risicoscore bepaald en vervolgens een prioriteit gesteld. Hiervoor is destijds de risicomatrix bodem toegepast.

De risicobepaling is tot stand gekomen door een beoordeling van de aspecten kans en effect met de volgende formule:

$$\text{Risiko} = \text{Negatief effect} \times \text{Kans van optreden}$$

De toenmalige risicoscore/prioriteitsstelling is op basis van de ervaring van de afgelopen jaren opnieuw voorgelegd aan een expertgroep (toezichthouders bodem). Dit heeft geleid tot enige aanpassing in de prioritering. In hoofdstuk 6 is de betreffende geactualiseerde prioriteitsstelling weergegeven.

4.4 Interventiestrategie

Op basis van de geactualiseerde risicoanalyse is een keuze gemaakt voor de in te zetten interventies en is een interventiestrategie opgesteld met als uiteindelijke doel het naleefgedrag te verhogen. De interventiestrategie betreft een effectieve mix van elementen uit de preventiestrategie en de toezichtstrategie.

Bij de interventiestrategie is gekozen voor een werkwijze waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen handelingen/activiteiten met een “zeer hoge tot hoge prioriteit” en handelingen/activiteiten met een “gemiddelde tot lage prioriteit”.

Ten aanzien van de handelingen/activiteiten met een zeer hoge tot hoge prioriteit wordt zwaarder ingezet dan ten aanzien van de handelingen/activiteiten met een gemiddelde tot lage prioriteit. Het is hierbij niet de bedoeling om bepaalde interventies uit te sluiten bij handelingen/activiteiten maar om een focus aan te brengen in het toezicht.

4.5 Effectmeting

Het hebben van inzicht in handhavingsobjecten en actoren is essentieel voor een effectieve en efficiënte prioriteitsstelling in het toezicht. Het gaat om inzicht in feitelijk naleefgedrag en factoren die van invloed kunnen zijn op dit naleefgedrag. In hoofdstuk 6 wordt verder ingegaan op de wijze waarop de effecten gemeten zullen worden. Jaarlijks vormen de registraties de input voor het bijstellen van het toezichtsplan bodem (risicoanalyse en interventiestrategie).

5. Prioriteitenstelling en capaciteitsverdeling

5.1 Inleiding

Onderstaand is de geactualiseerde prioriteitsstelling weergegeven.

Op basis van de prioriteitenstelling is een onderverdeling gemaakt tussen de toezichtobjecten en aandachtsvelden met een (zeer) hoog en toezichtobjecten met een gemiddeld tot lage prioriteit.

Prioriteit zeer hoog en hoog

De aandachtsvelden met prioriteit (zeer) hoog zijn in de onderstaande tabel weergegeven. De aandachtsvelden scoren met name hoog ten gevolge van een grotere kans op opmengen van verschillende kwaliteit grond en/of foutieve toepassing en financieel gewin door de overtreder.

| Toezicht objecten | Aandachtsvelden | Prioriteit |
|--|--|-------------------|
| 1.Vrijkomen grond | Ontgraven schone grond en ontgraven < 50 m ³ licht tot matig verontreinigde grond | Hoog |
| 2.Bodemsaneringslocatie (niet ernstig) | Niet ernstig (minder dan 25 m ³ sterk verontreinigde grond) | Hoog |
| 3.Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Illegale sanering (ook zorgplicht illegaal) | zeer hoog |
| 4.Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Ontgraving en/of grondwatersanering of zorgplichtsanering | zeer hoog |
| 5.Transport | | zeer hoog |
| 6.Definitieve toepassingen | Illegale toepassing grond/bagger | zeer hoog |
| 7.Definitieve toepassingen | Toepassen en hergebruik grond en bagger AW | Hoog |
| 8.Tijdelijke opslag | Illegale opslag grond/ bagger | zeer hoog |
| 9.Tijdelijke opslag | Opslag grond/bagger binnen inrichtingen (gronddepots) | zeer hoog |

Bij het prioriteren van de aandachtsvelden zijn bij het uitvoeren van de risicoanalyse onder andere de gevolgen voor de keten beschouwd.

Benadrukt wordt, zoals verwoord in de interventiestrategie (paragraaf 5.2), dat bij activiteiten met een hoge tot zeer hoge prioriteit een breed scala aan interventiemethodes wordt ingezet en de frequentie van controle varieert van regelmatig tot zeer intensief. Dit betekent overigens niet dat elke locatie/toepassing altijd wordt gecontroleerd.

Bij bodemsaneringen wordt bij de prioritering ook het gedrag van de verontreiniging meegewogen.

Prioriteit gemiddeld en laag

De toezichtobjecten en aandachtsvelden met prioriteit gemiddeld en laag zijn in de onderstaande tabel weergegeven.

| Toezicht objecten | Aandachtsvelden | Prioriteit |
|--------------------------------|--|-------------------|
| 1.Vrijkomen grond | Primaire zand en kleiwinning | Laag |
| 2.Bodemsanering (niet ernstig) | Ontgraven meer dan 50 m ³ licht tot matig verontreinigde grond. | Gemiddeld |
| 3.Bodemsanering (ernstig) | Isolatie | Laag |
| 4.Bodemsanering (ernstig) | Leeflaag | Laag |
| 5.Bodemsanering (ernstig) | Tijdelijk uitplaatsen | Gemiddeld |
| 6.Bodemsanering (ernstig) | In situ saneringen | Gemiddeld |
| 7.Bodemsanering (ernstig) | Nazorg actief* | Gemiddeld |
| 8.Bodemsanering (ernstig) | Nazorg passief | Gemiddeld |
| 9. Bodemsanering (ernstig) | Nazorg stortplaatsen | Gemiddeld |
| 9.Definitieve toepassingen | Toepassen primair zand en primaire klei | Laag |
| 10, Definitieve toepassingen | Toepassen en hergebruik grond en baggerspecie niet AW (wonen en industrie) | Gemiddeld |
| 11.Tijdelijke opslag | Opslag buiten inrichtingen | Gemiddeld |
| 12.Toepassen bouwstoffen | Illegale toepassing | Laag |
| 13.Toepassen bouwstoffen | Toepassen bouwstoffen | Laag |
| 14.Toepassen bouwstoffen | Tijdelijke uitname bouwstoffen | Laag |

*Ten aanzien van actieve nazorglocaties wordt de prioritering en de daaruit volgende frequentie van toezicht in belangrijke mate bepaald door het gedrag van de verontreiniging in de grond en in het grondwater almede de risico's voor de omgeving.

Benadrukt wordt, zoals verwoord in de interventiestrategie (paragraaf 5.2), dat ten aanzien van deze activiteiten wel toezicht gehouden zal worden. Echter het aantal interventiemethodes welke worden ingezet zijn lager en de frequentie van controle varieert van regelmatig tot zeer beperkt (steekproefsgewijs).

5.2 Interventiemethode

5.2.1 Doelstellingen

In paragraaf 5.1 is de uitkomst van de risicoanalyse weergegeven met de bijbehorende prioritering. Op basis van deze uitkomst zijn interventiemethoden benoemd met als uiteindelijke doel het naleefgedrag te verhogen. De interventiemethode betreft vaak een effectieve mix van elementen uit de preventiestrategie, toezichtstrategie, gedoogstrategie en sanctiestrategie. Voor een uitgebreide beschrijving van de interventiemethoden wordt verwezen naar de voorgenoemde VTH-nota's en hoofdstuk 3.

Het algemene doel is om het naleefgedrag binnen de regio Haaglanden te verhogen. Het is niet de bedoeling om bepaalde interventies bij aandachtsvelden uit te sluiten maar om focus aan te brengen in de handhaving.

Hieronder is de interventiemethode weergegeven ten aanzien van de verschillende aandachtsvelden. De keuze is gemaakt om met betrekking tot de aandachtsvelden met een hoge tot zeer hoge prioriteit zwaar in te zetten. En ten aanzien van de aandachtsvelden met een gemiddelde tot lage prioriteit minder zwaar in te zetten.

5.2.2 Prioriteit zeer hoog en hoog

Ten aanzien de toezichtobjecten en aandachtsvelden met een zeer hoge tot hoge prioriteit wordt een breed scala aan (keuze uit) interventiemethodes ingezet en de frequentie van controle varieert van regelmatig tot zeer intensief. De interventiestrategie wordt per aandachtsveld weergegeven in de onderstaande tabel.

| | | PRIORITEIT | FYSIEKE CONTROLE | BEOORDELING ADMINISTRatieve GEGEVENS | TERMIJNBEWAKING | VERIFICATIEONDERZOEKEN | SURVEILLANCE | TRANSPORTCONTROLES | KETENTOEZICHT | ADMINISTRATIEF TOEZICHT | PREVENTIEVE MAATREGELEN |
|--------------------------------------|---|------------|------------------|--------------------------------------|-----------------|------------------------|--------------|--------------------|---------------|-------------------------|-------------------------|
| Vrijkomen grond | Ontgraven schone grond of ontgraven grond < 50m3 licht tot matig verontreinigde grond | hoog | | | | | X | | X | | |
| Bodemsaneringslocatie (niet ernstig) | Niet ernstig (minder dan 25 m3 sterk verontreinigde grond) | hoog | X | X | | X | X | | X | | |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | illegale sanering (ook zorgplicht illegaal) | zeer hoog | | | | | X | | X | X | |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Ontgraving incl. grondwatersanering en zorgplichtsaneringen | zeer hoog | X | X | X | X | | | | | X |
| Transport | | zeer hoog | | | | | | X | | | |
| Definitieve toepassingen | Illegale toepassing grond/bagger | zeer hoog | | | | | X | | X | X | |
| Definitieve toepassingen | Toepassen en hergebruik grond en baggerspecie AW | hoog | X | X | X | X | | | | | |
| Tijdelijke opslag | Illegale opslag grond/ bagger | zeer hoog | | | | | X | | X | | |
| Tijdelijke opslag | Opslag grond/ bagger binnen WM inrichtingen | zeer hoog | X | | | | | | X | X | |

5.2.3 Prioriteit middel en laag

Ten aanzien van de toezichtobjecten en aandachtsvelden met een middel en lage prioriteit wordt een beperkter aantal interventiemethodes ingezet en de frequentie van controle varieert van regelmatig tot zeer beperkt.

| | | PRIORITEIT | FREQUENTIE (R=regelmatic, B = (zeer) beperkt) | FYSIEKE CONTROLE | BEOORDELING ADMINISTRatieve GEGEVENS | TERMIJNBEWAKING | VERIFICATIEONDERZOEKEN | SURVEILLANCE | TRANSPORTCONTROLES | KETENTOEZICHT | ADMINISTRATIEF TOEZICHT | PREVENTIEVE MAATREGELEN |
|------------------------------|--|------------|---|------------------|--------------------------------------|-----------------|------------------------|--------------|--------------------|---------------|-------------------------|-------------------------|
| Vrijkomen grond | Primaire zand en kleiwinning | laag | B | X | | | | | | | | |
| Bodemsanering (niet ernstig) | Ontgraven meer dan 50 m3 licht tot matig verontreinigde grond. | Gemiddeld | R | X | X | | | X | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | Isolatie | laag | B | X | X | X | | | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | Leeflaag | laag | B | X | X | X | | | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | Tijdelijk uitplaatsen | gemiddeld | R | X | X | X | | | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | In situ saneringen | gemiddeld | R | X | X | X | | | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | Nazorg actief | gemiddeld | R | X | X | X | | | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | Nazorg passief | gemiddeld | B | X | | | | | | | | |
| Bodemsanering (ernstig) | Nazorg stortplaatsen | gemiddeld | R | X | | | X | | | | | |
| Definitieve toepassingen | Toepassen primair zand en primaire klei | laag | B | X | X | | | | | | | |
| Definitieve toepassingen | Toepassen grond/ bagger niet AW | gemiddeld | R | X | X | | | | | | | |
| Tijdelijke opslag | Opslag grond/bagger buiten inrichtingen | gemiddeld | R | X | X | | | | | | | |
| Toepassing bouwstoffen | illegale toepassing | Laag | B | | | | | X | | | | |

| | | | | | | | | | | | | |
|-----------------------|--------------------------------|------|---|--|--|--|--|---|--|--|--|--|
| Toepassen bouwstoffen | Toepassen bouwstoffen | Laag | B | | | | | X | | | | |
| Toepassen bouwstoffen | Tijdelijke uitname bouwstoffen | Laag | B | | | | | X | | | | |

5.4.4 Capaciteitsverdeling

De capaciteitsverdeling zal primair plaatsvinden op basis van de jaarplannen (beschikbare uren per taakveld) van de individuele opdrachtgevers. Daarnaast zal per opdrachtgever een nadere uitsplitsing van de capaciteit plaatsvinden op basis van de in dit plan aangegeven prioriteitsstelling van de diverse aandachtsvelden bodem.

Bij saneringen met grote risico's wordt sowieso minimaal één keer (en in uitzonderlijke gevallen 2x of meer) toezicht gehouden.

Bij bodemsaneringen en nazorglocaties wordt bij de prioritering ook het gedrag van verontreiniging meegewogen.

Actieve nazorglocaties worden met een zekere regelmaat bezocht.

Als bij een toezichtzaak een actor betrokken is, die in het verleden al eerder overtredingen heeft begaan, dan zal dat leiden tot een hogere prioritering voor die betreffende zaak.

Aan de coördinator en toezichthouder is het op basis van de verkregen informatie en de risico-inschatting per individueel geval te bepalen welk type interventie of combinatie van interventies er wordt ingezet.

6. Effectmeting

In het kader van het sluiten van de handhavingscyclus dienen de inspanningen en resultaten van de toezichtsactiviteiten te worden gemonitord. Deze dienen als input voor de evaluatie.

Registratie

Hiertoe dienen de werkzaamheden in het kader van de toezicht en handhaving te worden geregistreerd in Excel en Squit XO. De volgende zaken worden geregistreerd:

- aantal en typen gecontroleerde toezichtsobjecten;
- aantal vastgestelde overtredingen;
- betrokken actoren;

Evaluatie & bijstellen prioriteiten/ plan van aanpak

Op basis van deze registratie wordt jaarlijks een evaluatie uitgevoerd van de verrichtte werkzaamheden en de resultaten.

De evaluatie zal zo nodig leiden tot het bijstellen van de prioriteiten.

E.e.a. moet leiden tot een continue verbetering van de uitvoering van de taken.

Het onderhavig plan van aanpak strekt zich uit over een beheerperiode van 4 jaar, maar wordt geactualiseerd op het moment dat zich belangrijke wijzigingen voordoen.

7. Doorkijk naar de toekomst

Met de komst van de Omgevingswet en de doelen zoals die gesteld zijn met betrekking tot de circulaire economie komt toezicht voor grote uitdagingen te staan. Een andere rol van de toezichthouder wordt verwacht. Niet alleen controlerend maar ook adviserend, voorlichting gevend en sturend.

Veranderingen als gevolg van de Omgevingswet, waarop dient te worden geanticipeerd, zijn o.a.:

- voor bodemsanering komen er algemene regels, slechts bij uitzondering zal een vergunning nodig zijn;
- gemeenten zullen in plaats van de provincie bevoegd gezag worden voor Wbb-taken (saneringen);
- gemeenten kunnen individueel de waarden (binnen bepaalde marges) vaststellen voor de terugsaneerwaarden;
- gemeenten kunnen individueel in hun omgevingsplannen aangeven welke saneringsmethodes kunnen worden toegepast;
- gemeenten kunnen individueel in hun omgevingsplannen aangeven op welke manier en binnen welke termijn nazorg maatregelen in stand worden gehouden, en moeten worden onderhouden, of vervangen.
- het toepassen van grond/ baggerspecie per locatie behoeft slechts éénmalig een melding. Bij meermalige toepassing wel informatieplicht.
- de beleidscyclus gaat een belangrijke rol spelen bij het opstellen van omgevingsvisies en omgevingsplannen/ -verordeningen door gemeenten en provincie. In de beleidscyclus gaat toezicht en handhaving en monitoring en evaluatie nadrukkelijk vooraf aan beleidsontwikkeling (omgevingsvisie) en beleidsdoorwerking (omgevingsplannen). De ODH zal dus informatie en kennis moeten aanleveren aan de provincie en gemeenten om een goede/verstandige bestuurlijke afweging te maken. Toezicht/ handhaving is dan niet langer meer beleidsneutraal, maar beleidsondersteunend/ beleidssensitief. Hierbij horen de inbreng van beleidsrijke informatie vanuit de praktijk, een check op uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en monitoring van beleid.

Voor wat betreft de circulaire economie, zullen steeds meer stoffen, die nu worden aangemerkt als afvalstof, worden gezien als grondstof. Mogelijk zal dit leiden tot een verminderde regelgeving aangaande de toepassing van grond/ baggerspecie en bouwstoffen. Bijvoorbeeld als schone grond niet meer wordt aangemerkt als een afvalstof.

Bijlage 1 Uitkomst Risicoanalyse

| Toezicht objecten | Aandachtsvelden | Risico | Prioriteit |
|--------------------------------------|--|--------|------------|
| Vrijkomen grond | Ontgraven schone grond en minder dan 50 m3 licht tot matig verontreinigde grond. | 6 | Hoog |
| Vrijkomen grond | Primaire zand en kleiwinning | 1 | Laag |
| Bodemsaneringslocatie (niet ernstig) | Niet ernstig (minder dan 25 m3 sterk verontreinigde grond) | 6 | Hoog |
| Bodemsaneringslocatie (niet ernstig) | Ontgraven van meer dan 50 m3 licht tot matige verontreinigde grond | 4 | Gemiddeld |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Illegale sanering (ook zorgplicht illegaal) | 9 | Zeer hoog |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Ontgraving en/of grondwatersanering en zorgplichtsaneringen | 9 | Zeer hoog |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Isolatie | 1 | Laag |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Leeflaag | 2 | Laag |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Tijdelijk uitplaatsen | 3 | Gemiddeld |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | In situ saneringen inclusief zorgplichtsaneringen | 3 | Gemiddeld |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Nazorg actief | 4 | Gemiddeld |
| Bodemsaneringslocatie (ernstig) | Nazorg passief | 4 | Gemiddeld |
| Transport | Transport | 9 | Zeer hoog |
| Definitieve toepassingen | Illegale toepassing | 9 | Zeer hoog |
| Definitieve toepassingen | Toepassen primair zand en primaire klei | 1 | Laag |
| Definitieve toepassingen | Toepassen en hergebruik grond en baggerspecie AW | 6 | Hoog |
| Definitieve toepassingen | Toepassen en hergebruik grond en baggerspecie niet AW (wonen en industrie) | 4 | Gemiddeld |
| Tijdelijke opslag | Illegale opslag | 9 | Zeer hoog |
| Tijdelijke opslag | Opslag buiten inrichtingen | 4 | Gemiddeld |
| Tijdelijke opslag | Opslag binnen inrichtingen | 9 | Zeer hoog |
| Toepassen bouwstoffen | Illegale toepassing | 3 | Laag |
| Toepassen bouwstoffen | Toepassen bouwstoffen | 2 | Laag |
| Toepassen bouwstoffen | Tijdelijke uitname bouwstoffen | 2 | Laag |