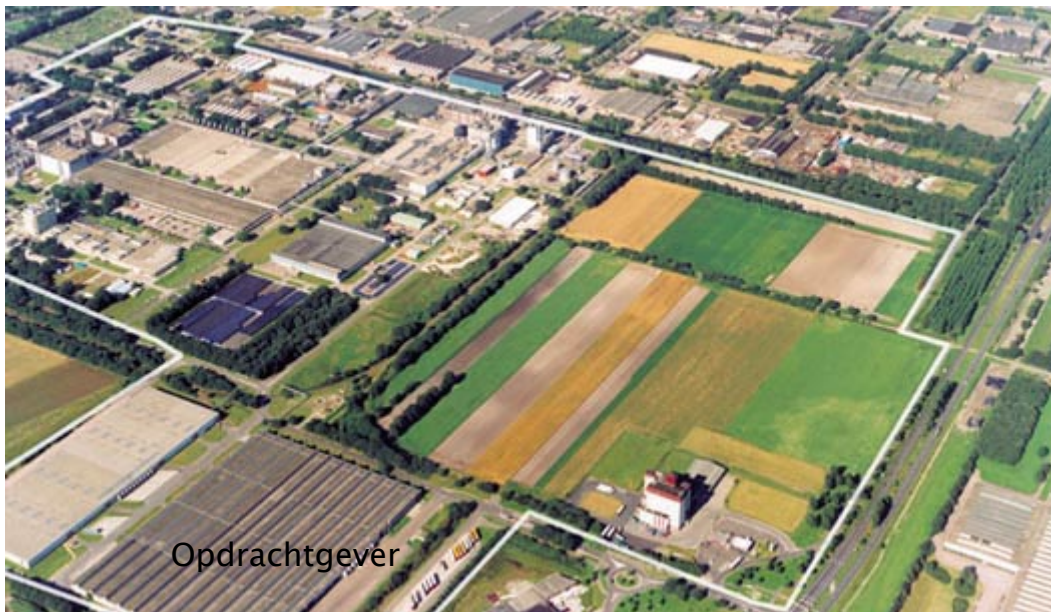


Integraal toezichtplan EIBP-park 2008 – 2009 (anonieme versie)

Toezicht op maat!
projectnr. 15379-179675
revisie 03
12 september 2008



provincie Drenthe



Opdrachtgever

Provincie Drenthe
Postbus 122
9400 AC ASSEN

datum vrijgave

12 sept 2008

beschrijving revisie 03

Definitief

goedkeuring

vrijgave

Samenvatting

Inleiding

Deze rapportage is de uitwerking van een integraal toezichtplan voor het Emmtec Industry and Business Park (verder EIBP-park). Het rapport is tot stand gekomen door de wens om de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders en taakvelden te optimaliseren en het toezicht meer integraal te benaderen. Daarnaast heeft de toekomstige invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een rol gespeeld bij de wens om te komen tot efficiënter toezicht. Het formuleren van integraal handhavingsbeleid is een pilot ten aanzien van de handhaving die voortlopend op de Wabo wordt uitgevoerd.

Waar staat het EIBP-parkvoor?

EMMTEC Industry and Businesspark ligt direct aan de Rondweg en heeft een eigen spoorwegaansluiting. Binnen de hekken van het complex zijn multinationale bedrijven gevestigd als Diolen, DSM EP, Teijin Aramid en Init Polymers. Deze bedrijven komen voort uit het vroegere AKZO en hebben ieder hun eigen productieproces, veelal gericht op de productie van (hoogwaardige) kunststoffen. Verder bevinden zich op het park enkele nieuwe bedrijven met geheel andere producten en veel kleinere (toeleverings)bedrijven.

Aanleiding

In het jaar 2006 heeft de provincie Drenthe een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden om het toezicht op bedrijven in de chemiesector op het EIBP-park te verbeteren. Dit onderzoek betreft de rapportage: "Meer last, beter toezicht". Eén van de aanbevelingen uit dit onderzoek, is het opzetten van een gebiedsgerichte benadering zodat risico's voor de omgeving in samenhang kunnen worden beschouwd. Een andere aanbeveling is om toezicht- en handhavingstaken vanuit een deskundigheidspool vorm te geven. Vanuit dit vertrekpunt heeft Ingenieursbureau Oranjewoud de opererende handhavingpartners op het EIBP-park begeleidt in het komen tot een integrale Risicomodule en dito toezichtplan.

Beleidscyclus handhaving

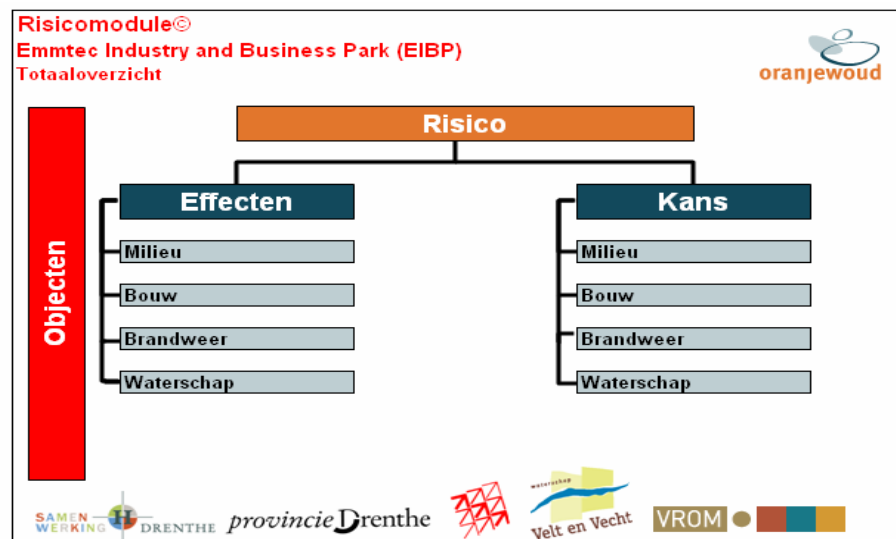
Het integrale toezichtplan EIBP-park is opgezet in lijn met de beleidscyclus handhaving.

De beleidscyclus begint met het in beeld brengen van de handhavingsopgave voor het EIBP-park. Daarbij is het van belang dat duidelijke prioriteiten gesteld worden en een concrete afweging plaatsvindt van de vraag op welke wijze het toezicht vorm gegeven

wordt. De beschikbare capaciteit kent immers zijn grenzen, waardoor het stellen van prioriteiten aan handhavingstaken noodzakelijk is. Op basis van deze prioriteiten kan het handhavingbeleid worden geformuleerd en kunnen concrete, meetbare doelen worden vastgesteld, bij voorkeur op het niveau van naleef- of effectdoelstellingen.

Risicomodule EIBP-park

Centraal in de systematiek van de Risicomodule staat de internationaal geaccepteerde formule; RISICO = KANS maal EFFECT. Het bepalen van de prioriteit is de eerste stap op weg naar het toezichtplan. De



prioriteiten zijn leidend voor de uiteindelijke toezichtlast en het aantal uit te voeren controles. De prioriteiten vormen daarmee de basis voor het op te stellen toezichtplan van de handhaving op het EIBP-park. Wanneer in de toekomst de prioriteiten gevoegd worden met praktijkinformatie uit de handhaving, krijgen de prioriteiten een nog sterkere relatie met de praktijksituatie en daarmee wordt ook het programma nog beter op de praktijk afgestemd. Door te werken met een gesloten beleidscyclus, wordt de hierboven beschreven kwaliteitsverbetering gerealiseerd. De cyclus is hiermee een 'groeimodel' die een continue verbetering van toezicht en naleving bevordert.

Nalevingstrategie

Ieder taakveld kent zijn eigen naleving- of sanctiestrategie waarmee het de naleving bevordert, het toezicht uitvoert en overtredingen aanpakt. In deze strategie wordt tevens de werkwijze bepaald, waarop het toezicht in de praktijk plaatsvindt. Vanuit de professionalisering van de handhaving is voor het milieutoezicht en het Waterschap reeds een strategie vastgesteld. In de provincie Drenthe is een provinciale strategie opgesteld voor de milieuhandhaving. De gemeente Emmen (milieuhandhaving), het Waterschap Velt en Vecht en de Provincie Drenthe hebben zich allen geconformeerd aan deze strategie en deze

integraal overgenomen. In het toezichtplan is deze strategie ook opgenomen en wordt aanbevolen deze ook voor de andere toezichtvelden (bouwen en brandweer [gebruik]) toe te passen.

Werkwijze/vorm

Afhankelijk van het te bereiken doel wordt een werkwijze geselecteerd die het meest geschikt is om tot goede resultaten te komen. In de praktijk betekent dit dat er verschillende vormen van toezicht toegepast worden. In een aantal situaties zal het zeer wenselijk zijn om een integrale controle uit te voeren, in verband met de integrale afweging vanuit de aanwezige expertise. In sommige situaties wordt gekoerst op het uitvoeren van een integrale controle van alle toestemmingen, door één handhaver/toezichthouder. Bij de vormen van toezicht wordt onderscheid gemaakt in vier verschillende modellen:

controleren met elkaar; controleren voor elkaar; controleren na elkaar en signaleren voor elkaar.

Projecten

De werkvormen zijn vertaald in concrete projecten. De projecten komen met name voort uit het ontbreken van informatie in de Risicomodule. Met het uitvoeren van deze projecten wordt de informatie in de Risicomodule betrouwbaarder en leidt dat direct tot beter inzicht in de laatste stand van zaken omtrent naleving. De projecten zijn in die zin, ook allemaal toezichtmomenten (controles). Deze projecten zijn:

1. Project indirecte lozing;
2. Project inzicht in kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning;
3. Project inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park;
4. Project signaaltoezicht;
5. Project periodiek controleren;
6. Project brandveiligheid;
7. Project bodembescherming;
8. Project communicatie.

Het project periodiek toezicht is in feite het uitvoeren van het reguliere toezicht door de diverse handhavingpartners zoals dat nu ook plaatsvindt. Deze reguliere controles zijn waar mogelijk, geclusterd. De programmering van de diverse projecten kan worden gecommuniceerd met de bedrijven en het parkmanagement van het EIBP-park.

Evaluatie

Na afloop van het toezichtplan, eind 2009, worden de resultaten verwerkt in de Risicomodule. Dit leidt tot een herziening van de risico-inschatting en daarmee tot een nieuwe uitgangspositie voor een nieuw toezichtplan. De resultaten van de uitvoering worden verwerkt in een rapportage die wordt aangeboden aan het bestuur en management van de deelnemende handhavingpartners. Door het volgen van de beleidscyclus, het draaien van de cyclus, krijgt toezicht en handhaving op het EIBP-park een professionele aanpak en uitstraling. Vermindering van toezichtlasten is op dit moment nog niet aan de orde. Er zijn nog te

veel hiaten in de Risicomodule zodat nog geen, of onvoldoende beeld bestaat van de integrale situatie in al haar samenhang.

	Inhoud	Blz.
	Samenvatting	1
1	Inleiding en uitgangspunten	8
1.1	Aanleiding	8
1.2	Vraag	8
1.3	Betrokken instanties	8
1.4	Informatie EIBP-park	9
1.5	Definities begrippen handhaving en toezicht	10
1.6	Doorkijk consequenties van de Wabo	10
1.7	Leeswijzer	11
2	Prioriteiten en doelen	14
2.1	Prioriteiten	15
2.1.1	Methodiek van prioriteitbepaling	15
2.1.2	Prioriteiten	17
2.2	Doelen	18
2.3	Aanbevelingen	21
2.3.1	Prioriteiten	21
3	Strategie	22
3.1	Integrale handhavingstrategie	22
3.2	Aanbevelingen	24
4	Werkwijze	25
4.1.1	Controleren na elkaar	26
4.1.2	Controleren met elkaar	27
4.1.3	Voor elkaar controleren	27
4.1.4	Signaleren voor elkaar	27
4.2	Instrumenten van toezicht	30
4.3	Aanbevelingen	31
5	Programma en organisatie	32
5.1	Organisatie	32
5.1.1	Beschikbare kennis in de toezichtspoule	32
5.1.2	Aanwezige capaciteit toezicht EIBP-park	33
5.1.3	Coördinatie	35
5.2	Programma EIBP-park 2008	36
5.3	Programma EIBP-park 2009	37
5.3.1	[1] Project Indirecte lozing	38
5.3.2	[2] Project Inzicht kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning	39
5.3.3	[3] Project Inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park	41
5.3.4	[4] Project Signaaltoezicht EIBP-park	42
5.3.5	[5] Project Periodiek controleren	43
5.3.6	[6] Project Brandveiligheid	44
5.3.7	[7] Project Bodembescherming	45
5.3.8	[8] Project Communicatie	46
5.4	Aanbevelingen	46

6	Uitvoering	47
6.1	Checklisten	47
6.2	Aanbevelingen	48
7	Monitoring	49
7.1	Aanbevelingen	50
8	Evaluatie	51
8.1	Aanbevelingen	51

Bijlagen: (Niet bijgevoegd)

Bijlage 1	Foto's bedrijven EIBP-park
Bijlage 2	Werking Risicomodule
Bijlage 3	Toelichting op gekozen variabelen
Bijlage 4	Toelichting op stappenplan strategie
Bijlage 4a	Handhavingstrategie Drenthe
Bijlage 5	Checklist signaaltoezicht
Bijlage 6	Controlematrix EIBP-park
Bijlage 7	Proces opzetten toezichtplan EIBP-park

1 Inleiding en uitgangspunten

1.1 Aanleiding

Deze rapportage is de uitwerking van een integraal toezichtplan voor het Emmtec Industry and Business Park (verder EIBP-park). Het rapport is tot stand gekomen door de wens om de samenwerking tussen de verschillende toezichthouders en taakvelden te optimaliseren en het toezicht meer integraal te benaderen. Daarnaast heeft de toekomstige invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een rol gespeeld bij de wens om te komen tot efficiënter toezicht. Het formuleren van integraal handhavingsbeleid is een pilot ten aanzien van de handhaving die voortlopend op de Wabo wordt uitgevoerd.

In het jaar 2006 heeft de provincie Drenthe een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden om het toezicht op bedrijven in de chemiesector op het EIBP-park te verbeteren. Dit onderzoek betreft de rapportage: "Meer last, beter toezicht", 25 april 2006, uitgevoerd door Novio Consult. Eén van de aanbevelingen uit dit onderzoek, is het opzetten van een gebiedsgerichte benadering zodat risico's voor de omgeving in samenhang kunnen worden beschouwd. Een andere aanbeveling is om toezicht- en handhavingstaken vanuit een deskundigheidspool vorm te geven.

1.2 Vraag

De aanbevelingen uit de rapportage van Novio Consult, zijn in het kader van de Frontoffice Chemie door de VROM-Inspectie, Regio Noord vertaald naar een concreet doel in een projectplan. Het in dit projectplan omschreven doel is leidend geweest voor de totstandkoming van deze rapportage, het doel is als volgt omschreven:

Het uitvoeren van een pilot op het EIBP-park met het doel te komen tot een gezamenlijk toezichtplan voor de betrokken overheidsinstanties in 2008. Hierbij worden enkele elementen van een frontoffice beproefd namelijk een gezamenlijke risicoanalyse en effectieve inzet van expertise bij toezichthouders.

1.3 Betrokken instanties

Bij de totstandkoming van het integraal toezichtplan voor het EIBP-park zijn een groot aantal partners betrokken die een rol spelen bij het toezicht. De betrokken partners zijn:

Partner	Organisatie
▪	Milieuhandhaving gemeente Emmen;

▪	Bouwhandhaving gemeente Emmen;
▪	Milieuhandhaving provincie Drenthe;
▪	Brandweer Emmen;
▪	Waterschap Velt en Vecht.

Tabel 1.1 Betrokken partners & organisaties toezichtplan EIBP-park

Samen met de diverse toezichthouders vanuit de verschillende taakvelden (Milieu, Bouwen/RO, Brandweer en Waterschap) waarbij handhaving een belangrijke rol speelt, is nagedacht over de gezamenlijke risico's en de verschillende handhavingrisico's per taakveld. Vanuit de gedachte, als de risico's helder zijn, zijn daarmee automatisch ook de prioriteiten in beeld. Deze prioriteiten geven inzicht in de noodzaak tot handhaving binnen de diverse taakvelden op het EIBP-park.

Naast de genoemde partners, werd het project begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit:

Partner	Organisatie
▪	VROM-Inspectie, Regio Noord;
▪	Samenwerking handhaving Drenthe.

Tabel 1.2 Betrokken partners & organisaties toezichtplan EIBP-park

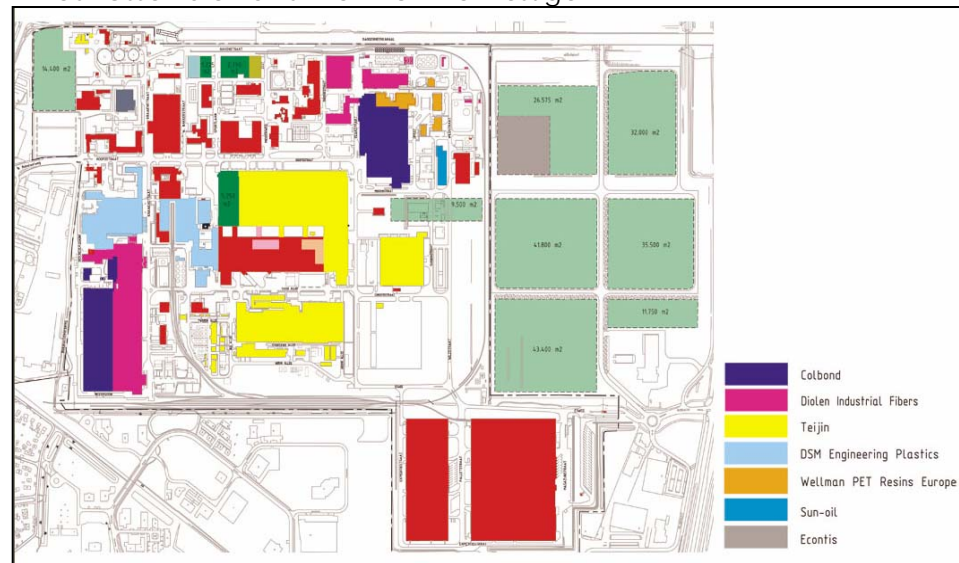
De ambtelijke samenwerking is doorvertaald naar bestuurlijk niveau. De heer J. Holman, portefeuillehouder milieu van de gemeente Emmen is bereid gevonden als bestuurlijk trekker te participeren in dit project.

1.4 Informatie EIBP-park

EMMTEC Industry and Businesspark ligt direct aan de Rondweg en heeft een eigen spoorwegaansluiting. Binnen de hekken van het complex zijn multinationale bedrijven gevestigd als Diolen, DSM EP, Teijin Aramid en Init Polymers. Deze bedrijven komen voort uit het vroegere AKZO en hebben ieder hun eigen productieproces, veelal gericht op de productie van (hoogwaardige) kunststoffen. Verder bevinden zich op het park enkele nieuwe bedrijven met geheel andere producten en veel kleinere (toeleverings)bedrijven.



Er zijn nog mogelijkheden voor nieuwe bedrijven om zich te vestigen, zowel in bestaande gebouwen als op nog vrije terreinen. Ook bedrijven in de milieuklassen 5 en 6 kunnen zich hier vestigen.



Figuur 1.1 Overzicht en indeling EIBP-park

EMMTEC Services beschikt- ten behoeve van de bedrijven op het park- over een eigen energie- en warmtevoorziening, en eigen waterleidingnet en netwerk voor stoom en samengeperste lucht. Ook heeft het een eigen waterzuivering, waarop de bedrijven op het park hun afvalwater lozen. In bijlage 1 zijn foto's opgenomen van een aantal bedrijven, die gevestigd zijn op het EIBP-park.

1.5 Definities begrippen handhaving en toezicht

In het toezichtplan worden de termen toezicht en handhaving naast elkaar gebruikt. De lading van deze begrippen heeft een zekere overlap, maar er zijn ook verschillen. Om hierin duidelijkheid te creëren worden in dit toezichtplan de volgende definities gehanteerd:

Toezicht: Het eerste controlemoment, de eerste stap binnen de nalevingstrategie.

Handhaving: De vervolgstap na het eerste controlemoment, de vervolgstappen binnen de nalevingstrategie.

Handhaving wordt binnen dit toezichtplan tevens als containerbegrip gebruikt voor alle overheidsmiddelen om naleving te bevorderen. Denk hierbij aan preventieve instrumenten zoals voorlichting en vormen van openbare publicatie.

1.6 Doorkijk consequenties van de Wabo

Hoewel de invoeringsdatum van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) niet helder is, beschrijven we kort de (mogelijke) consequenties ervan.

De belangrijkste verandering zit in de verschuiving van het bevoegde gezag rondom de 'indirecte lozing' van het waterschap Velt en Vecht naar de provincie Drenthe en de gemeente Emmen. Momenteel maken de waterschappen met de nieuwe bevoegde gezagen afspraken omtrent de samenwerking, de uitwisseling en inzet van kennis en zelfs toezichtscapaciteit. Dit alles vanuit de betrokkenheid, de directe consequenties voor de rioolwaterzuiveringsinstallatie (rwzi) en de zorg daarvoor van het waterschap. De waterschappen bieden momenteel deze dienstverlening (toezichtcapaciteit en advisering bij vergunningprocessen met betrekking tot het onderdeel lozingen) voor een periode van 1-2 jaar -om niet - aan. Kortweg betekent dit dat het waterschap vanaf de invoering van de Wabo/Waterwet geen bevoegd gezag is voor de bedrijven op het EIBP-park. Het Waterschap kent wel een wettelijke toezichtstaak, maar is niet bevoegd om over te gaan tot bestuursrechtelijke handhaving. Hiervoor is het waterschap afhankelijk van het bevoegde gezag in kwestie (provincie of gemeente). Indien dit bevoegde gezag niet tot handhaving over zal gaan en dit is niet tot tevredenheid van het waterschap, dan kan het waterschap handhaving verzoeken middels een officieel (wettelijk) handhavingverzoek. Een uitzondering hierop is het bedrijf Emmtec Services. Dit is de enige directe lozer op het EIBP-park, het Waterschap blijft voor dit bedrijf het bevoegd gezag. Een andere wijziging als gevolg van de invoering van de Wabo is, dat de provincie Drenthe het bevoegde gezag voor de provinciale bedrijven wordt voor alle Wabo-toestemmingen, inclusief de handhaving. Die situatie zal een verandering betekenen voor de samenwerking, beschikbare uren en verantwoordelijkheden.

Een doelstelling van de Wabo is dat toezicht & handhaving gecoördineerd worden uitgevoerd. Op het EIBP-park zijn de (handhaving) risico's nu integraal en afzonderlijk per taalveld vastgesteld. Dit biedt een uitstekende uitgangssituatie om toezicht & handhaving (eenduidig) te coördineren. Nu inzichtelijk is welke risico's bestaan, welke toezichtcapaciteit beschikbaar is, kan optimaal worden gestart met integraal toezicht & handhaving op maat. Daar waar integraal toezicht een meerwaarde kan hebben wordt dit toegepast, daar waar integraal toezicht niet waardevol is, wordt toezicht op de reguliere wijze (huidig) gecontinueerd.

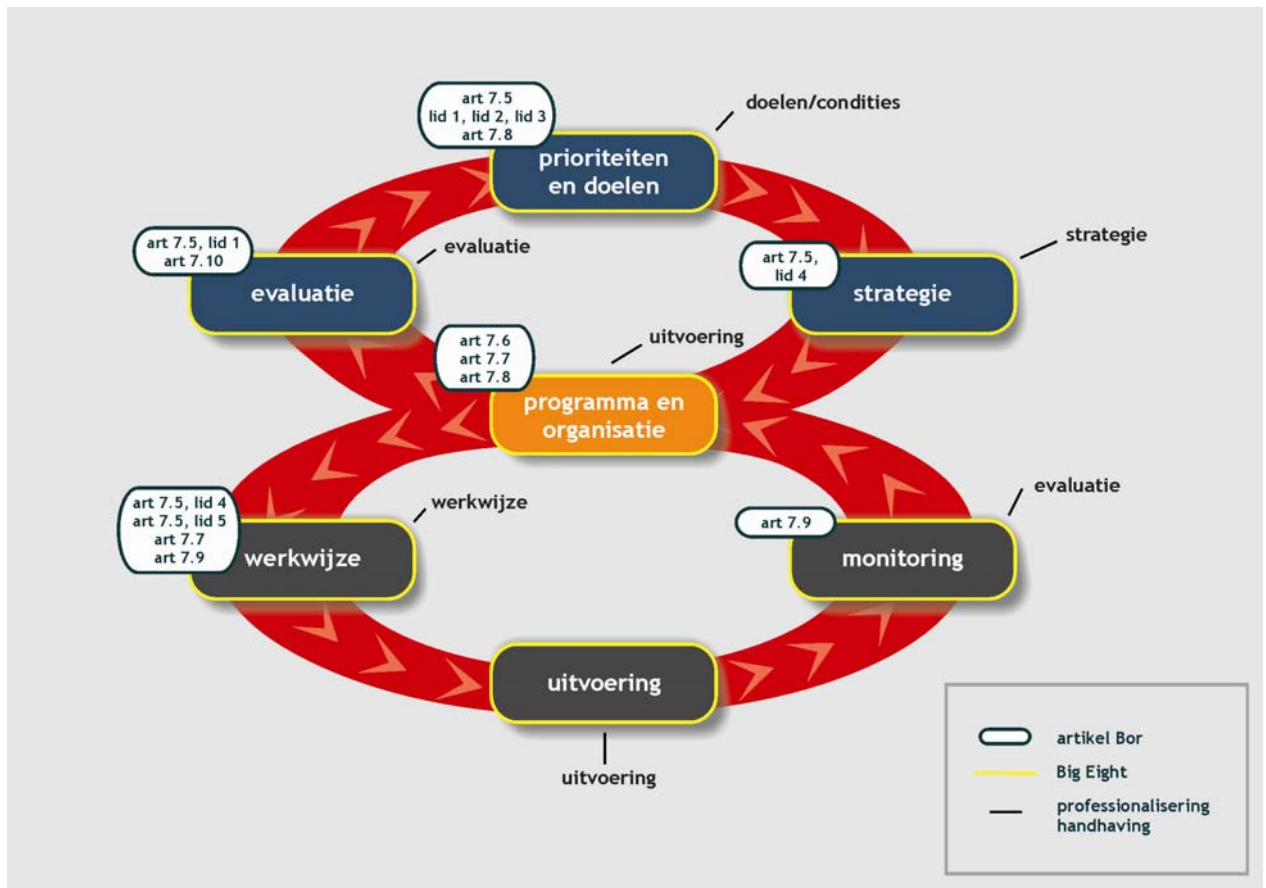
1.7 Leeswijzer

Dit toezichtplan bestaat uit acht hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk beschrijft kort de aanleiding en geeft de context weer waarbinnen dit plan tot stand gekomen is. De overige zeven hoofdstukken geven inzicht in de beleidscyclus van de handhaving, waarin het toezichtplan een centrale rol vervult. Het toezichtplan staat namelijk niet op zichzelf, maar maakt onderdeel uit van een groter geheel binnen het handhavingsbeleid. Het toezichtplan vormt het hart van de cyclus. Het programma in het toezichtplan komt voort uit de probleemanalyse, prioriteiten en doelen en de daarbij gehanteerde strategie.

Wat volgt uit het programma is de monitoring en de verslaglegging (evaluatie). De verbetermaatregelen die voortkomen uit de evaluatie worden gebruikt als aanscherping en verbetering van de probleemanalyse en prioriteiten.

Het formuleren van integraal handhavingsbeleid is de voornaamste opgave van de Wabo ten aanzien van de handhaving. De verplichtingen ten aanzien van integraal handhavingsbeleid zijn verwoord in het Besluit omgevingsrecht (Bor).

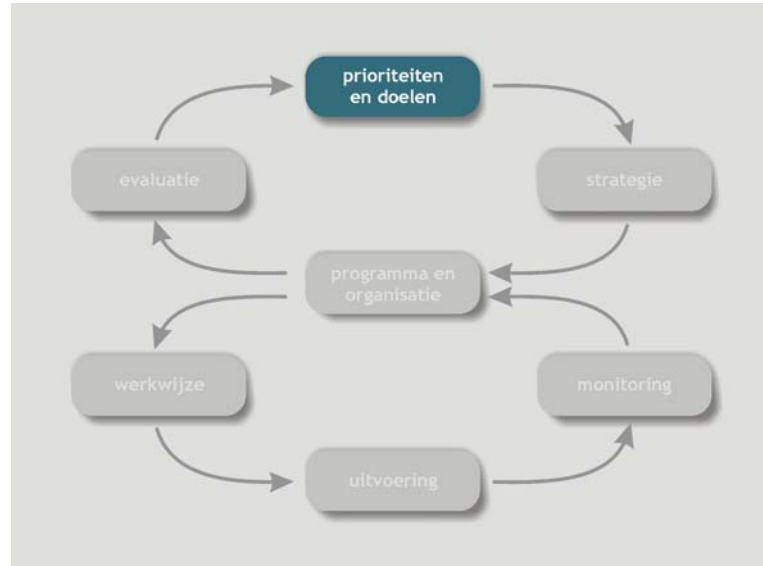
In het onderstaand figuur, is een koppeling gemaakt naar de wetsartikelen uit het Bor en de elementen uit de 'dubbele regelkring' (cyclus). Tevens is de terminologie uit het traject 'Professionalisering van de handhaving' opgenomen. Een uitwerking van de invulling van de elementen uit de 'dubbele regelkring' voor de Bor is weergegeven in de Wegwijzer omgevingsvergunning, module handhaving van het Ministerie van VROM.



Figuur 1.2 Dubbele regelkring met artikelen uit het Besluit omgevingsrecht

In de hoofdstukken twee tot en met acht wordt telkens één onderdeel van de cyclus behandeld. Daarbij is aangegeven hoe dit onderdeel voor het toezicht op het EIBP-park is uitgewerkt en welke delen nog ingevuld moeten worden. Dit laatste is in elk hoofdstuk verwoord onder de aanbevelingen.

2 Prioriteiten en doelen



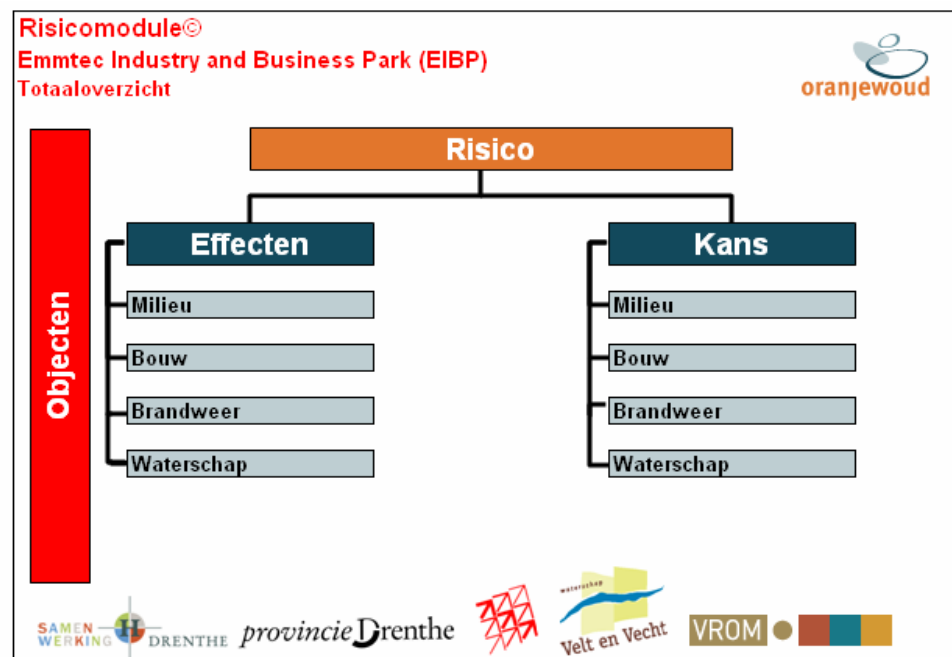
Figuur 2.1 Dubbele regelkring

De beleidscyclus begint met het in beeld brengen van de handhavingsopgave voor het EIBP-park. Daarbij is het van belang dat duidelijke prioriteiten gesteld worden en een concrete afweging plaatsvindt van de vraag op welke wijze het toezicht vorm gegeven wordt. De beschikbare capaciteit kent immers zijn grenzen, waardoor het stellen van prioriteiten aan handhavingstaken noodzakelijk is. Op basis van deze prioriteiten kan het handhavingsbeleid worden geformuleerd en kunnen concrete, meetbare doelen worden vastgesteld, bij voorkeur op het niveau van naleef- of effectdoelstellingen.

2.1 Prioriteiten

2.1.1 Methodiek van prioriteitbepaling

De prioriteiten voor het toezicht op het EIBP-park zijn weergegeven in dit hoofdstuk. De prioriteiten zijn vastgesteld met behulp van de Risicomodule. De Risicomodule is een instrument om risico's in kaart te brengen en risico's van elkaar te onderscheiden. In het onderstaande figuur is de Risicomodule weergegeven.



Figuur 2.2 Risicomodule EIBP-park

Centraal in de systematiek van de Risicomodule staat de formule; RISICO = KANS maal EFFECT.

In de methodiek wordt gewerkt met thema's. Onder zowel "Effect" als onder "Kans" staan een aantal thema's. Elk thema bestaat uit een aantal variabelen.

In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de thema's en variabelen die vallen onder "Effect" binnen de Risicomodule.

Effect			
Thema Milieu			
▪	Invloedsgebied 1% letaliteit	▪	Waterverbruik
▪	Bevi: Plaatsgebonden risico	▪	Bedrijfsafval (zowel gevaarlijk als niet gevaarlijk)
▪	Bevi: Groepsrisico	▪	Gevaarlijke stoffen (bulkopslag)
▪	Risicoregistratie RIVM	▪	Brzo
▪	Geluid	▪	PGS 15
▪	Geur	▪	Bodembedreiging (aantal bodembedreigende activiteiten)
▪	Stof	▪	Luchtverontreiniging: SO ²
▪	Vervoer gevaarlijke stoffen (score gebaseerd op bulkopslag gevaarlijke stoffen)	▪	Luchtverontreiniging: VOS
▪	Energieverbruik	▪	Luchtverontreiniging: NO _x (score gebaseerd op energieverbruik)
Thema Bouw			
▪	Personendichtheid (aantal personen in gebouw)	▪	Staat open erven terreinen aansluitingen nutsvoorzieningen
▪	Constructie complexiteit	▪	Veiligheid voorschriften
▪	Bouwperiode (hoofdleeftijd bouwwerk)	▪	Gezondheid voorschriften
▪	Wijziging in gebruik en/of functie	▪	Bruikbaarheid voorschriften
▪	Plichten tijdens en bij voltooiing van de bouw	▪	Energiezuinigheid voorschriften
Thema Brandweer			
▪	Bereikbaarheid van de gebouwen	▪	Blusvoorziening
▪	Ontvluchting	▪	Gevaarlijke stoffen in het kader van brand
▪	Compartimentering	▪	Aantal personen
▪	Technische installaties		
Thema Waterschap			
▪	Prioritair effluent	▪	Direct/ Indirecte lozing

Tabel 2.1 Overzicht thema's en variabelen onder "Effect"

Onder "Kans" bevinden zich dezelfde thema's als onder "Effect". De variabelen zijn binnen de thema's onder "Kans" gelijk, zoals in onderstaande tabel is weergegeven. Deze variabelen zijn gebaseerd op delen van de Tafel van Elf-systematiek.

Kans			
Thema Milieu/ Bouw/ Brandweer/ Waterschap			
▪	Normgetrouwheid	▪	Informele meldingskans
▪	Controlekans	▪	Detectiekans
▪	Laatste controle datum	▪	Aantal overtredingen
▪	Naleving (houding en & gedrag)	▪	Managementsysteem
▪	Voorzieningen en maatregelen	▪	Aantal ongewone voorvallen
▪	Aantal gegronde Klachten	▪	Werk door derden

Tabel 2.2 Overzicht thema's en variabelen onder "Kans"

De werking van de methodiek en een toelichting op de toekenning van scores die leiden tot het risico is weergegeven in de bijlagen 2 en 3.

2.1.2 Prioriteiten

De prioriteiten voor het toezicht op het EIBP-park zijn weergegeven in dit hoofdstuk. De resultaten van het Risicomodel geven de integrale risico's per bedrijf en de sectorale risico's per taakveld. De vervolgstap is het vertalen van de risico's naar prioriteiten. Door de risico's te clusteren is een verdeling in prioriteit ontstaan. Op deze verdeling in prioriteit is de volgende klasse indeling van toepassing:

Klasse	Opmaak
I	Zeer groot risico
II	Groot risico
III	Gemiddeld risico
IV	Klein risico
V	Zeer klein risico

Tabel 2.3 Legenda prioriteiten

Deze vertaling van risico's naar prioriteiten is een volgende stap voor het opzetten van het integrale toezichtplan. Het bepalen van de prioriteit is de eerste stap op weg naar het toezichtplan. De afbakening van de prioriteitsblokken is bepaald in een gemeenschappelijke sessie met alle betrokken partners. De prioriteiten zijn leidend voor de uiteindelijke toezichtlast en het aantal uit te voeren controles. De prioriteiten vormen daarmee de basis voor het op te stellen uitvoeringsprogramma van de handhaving op het EIBP-park. Wanneer in de toekomst de prioriteiten gevoegd worden met praktijkinformatie uit de handhaving, krijgen de prioriteiten een nog sterkere relatie met de praktijksituatie en daarmee wordt ook het programma nog beter op de praktijk afgestemd. Door te werken met een gesloten cyclus, wordt de hierboven beschreven kwaliteitsverbetering gerealiseerd. De cyclus is hiermee een 'groeimodel' die een continue verbetering van de naleving bevordert.

De stappen tussen prioriteit en programma bestaan uit het stellen van helder omschreven doelstellingen ten aanzien van de naleving, een bijbehorende strategie en handhaving en de organisatorische randvoorwaarden.

Prestatiedoelen

Dit type doelen is gericht op door de organisatie te leveren prestaties en hebben betrekking op aantallen uit te voeren controles, te schrijven processen verbaal, of op te stellen handhavingsbeschikkingen. De meetbaarheid van deze doelstellingen wordt bereikt door aan de aantallen een bepaalde periode te verbinden waarbinnen deze taken zullen worden gerealiseerd.

Handhavingstaken waarbij prestatiedoelen kunnen worden gebruikt zijn ondermeer taken waarbij de producten die moeten worden geleverd zijn te benoemen, de prestaties die moeten worden geleverd kunnen worden geraamd of aantallen maatgevend zijn voor de taak.

In de onderstaande tabel zijn de prestatiedoelstellingen weergegeven die opgenomen zijn in het toezichtplan EIBP-park 2008- 2009.

Projectnaam	Doelstelling
Project 1 Indirecte lozingen	Een adequate overdacht van bevoegd gezag bewerkstelligen voor de indirecte lozing.
Project 2 Inzicht kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning	De hiaten (aannames) binnen de risico's van de taakvelden Bouw en Brandweer versneld vervangen door feitelijke gegevens en kennisoverdracht tussen experts bewerkstelligen.
Project 3 Inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park	Inzicht in de activiteiten en de daarbij horende randvoorwaarden, waarop activiteiten worden uitgevoerd bij alle bedrijven gevestigd op het EIBP-park.
Project 4 signaaltoezicht EIBP-park	Sneller constateren van overtredingen en ongewenste situaties. En daarmee de efficiency en effectiviteit van de handhaving vergroten.
Project 5 Periodiek controleren	Constateren van overtredingen en ongewenste situaties en het toezicht op het herstel van overtredingen.
Project 6 Brandveiligheid	Het verbeteren van het toezicht op brandveiligheid en verhogen van praktijkkennis op dit gebied bij de experts.
Project 7 Bodembescherming	Door samen te controleren op bodembeschermende voorzieningen, wordt de kennis op dit gebied verbreed.
Project 8 Communicatie	Bevorderen van de spontane naleving bij bedrijven op het EIBP-park.

Tabel 2.5 Prestatiedoelstellingen toezichtplan EIBP-park 2008 -2009

Voor alle doelstellingen geldt dat deze tijdsgebonden zijn. De einddatum hierbij is 31 december 2009. De handhavingsorganisaties waarvoor de bovenstaande doelen gelden zijn weergegeven in de projectbeschrijvingen. deze zijn weergegeven in hoofdstuk 5 "Programma en organisatie" van dit toezichtplan. In de bovenstaande doelstellingen ontbreekt de specificatie, waardoor niet is vast te stellen of deze doelstellingen realistisch zijn en acceptabel. De reden voor het niet specifiek formuleren van de doelstellingen zit in het ontbreken van voldoende feitelijke informatie van het naleefgedrag.

Naleefdoelen

Dit type doelstellingen is gericht op het naleefgedrag van objecten onder toezicht. Met dit type doelen kan een indicatie worden verkregen de mate waarin een wettelijk voorschrift wordt nageleefd op een bepaald moment. Handhavingstaken waarbij naleefdoelen kunnen worden gebruikt zijn ondermeer taken die zijn gericht op een specifieke doelgroep, taken die zijn

gericht op (een aantal) voorschriften of waarbij er maatschappelijk draagvlak is voor naleving.

In het toezichtplan zijn geen naleefdoelstellingen opgenomen. De reden hiervoor is dat er vanuit de handhavingsorganisaties te weinig informatie voorhanden was, over het naleefgedrag van de bedrijven. Door het monitoren van de informatie uit de handhavingsacties in 2008 en 2009, wordt het naleefgedrag inzichtelijk en is het mogelijk reële naleefdoelstellingen op te nemen in het programma van 2010.

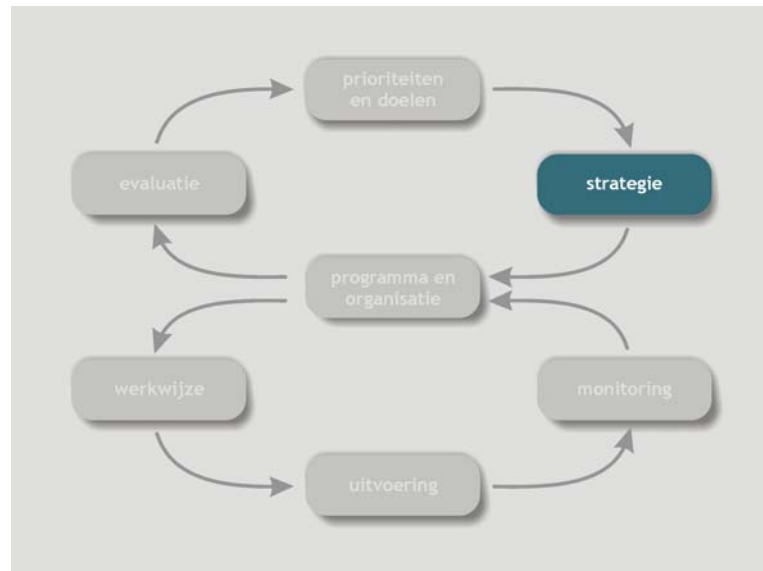
2.3 Aanbevelingen

2.3.1 Prioriteiten

Wat opvalt wanneer ingezoomd wordt op de invulling van de methodiek van het risicomodel is het ontbreken van informatie over de verschillende bedrijven. Wanneer hier specifiek per taakveld naar gekeken wordt, valt op dat zeker de helft van de bedrijven enige tot alle informatie mist. Bij ontbrekende informatie is de risicoafweging onvolledig en kan de uiteindelijke prioriteit in onvoldoende mate worden bepaald. Voor de bedrijven waarvoor alle informatie ontbrak is de score "0" weergegeven.

- Zorg ervoor dat de ontbrekende informatie binnen het risicomodel in de loop van 2009 beschikbaar komt (zie ook hoofdstuk 5 Programma en organisatie).

3 Strategie



Figuur 3.1 Dubbele regelkring

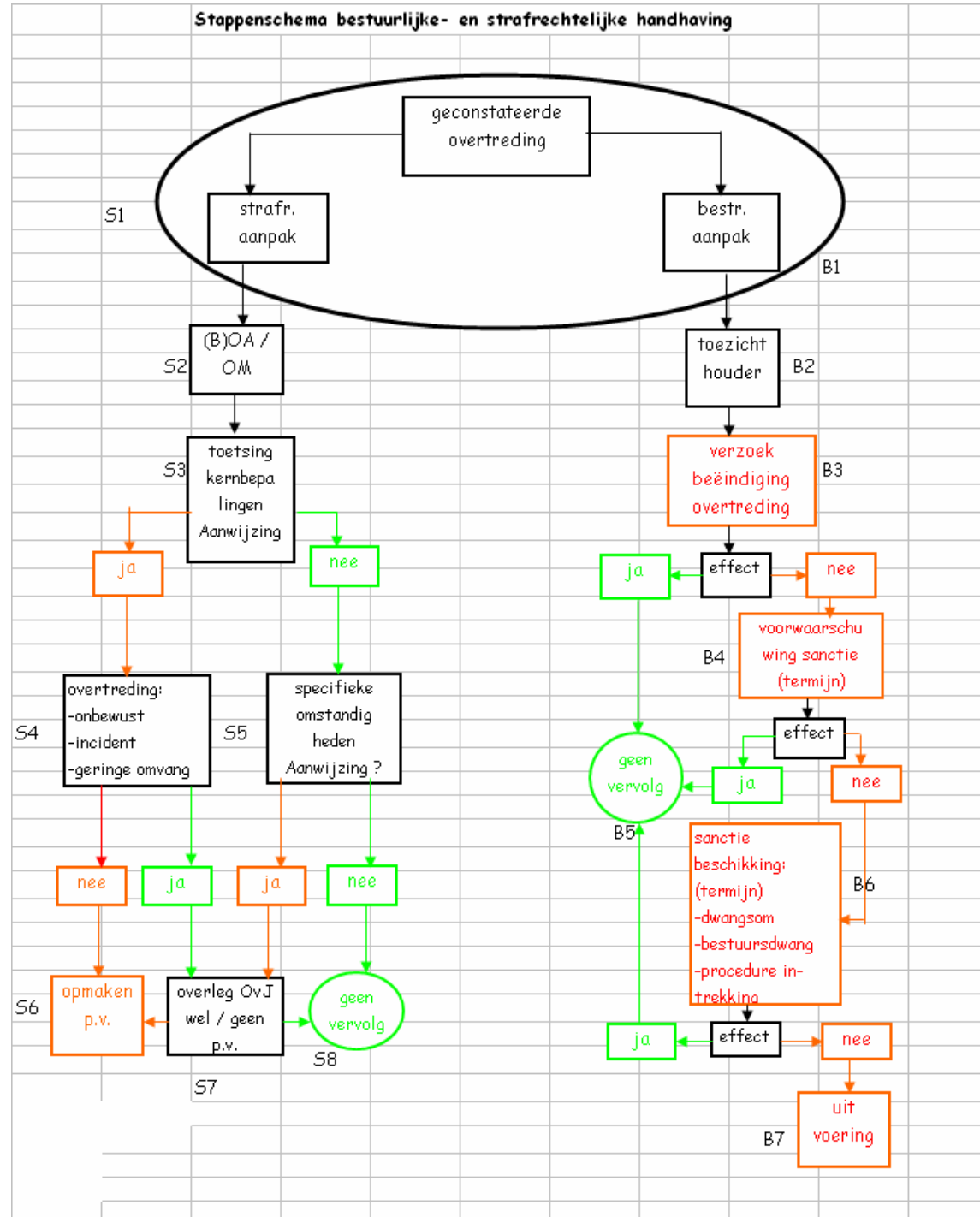
In het vorige hoofdstuk is aangegeven hoe de verdeling in prioriteit voor de handhaving is van de bedrijven is op het EIBP-park. De strategie moet aansluiten op de gestelde strategische doelen en prioriteiten. Bovendien vraagt de komst van de Wabo vanwege het gelijkheidsbeginsel om eenduidigheid tussen de verschillende handhavende instanties.

3.1 Integrale handhavingstrategie

Elk taakveld kent zijn eigen wijze van toezicht en aanpak van overtredingen. Waarbij opgemerkt wordt dat de brandweer hierbij, met uitzondering van het toezicht op de gebruiksvergunning, een adviserende rol heeft.

In de strategie wordt de werkwijze bepaald, waarop het toezicht in de praktijk wordt uitgevoerd. Vanuit de professionalisering van de handhaving is voor het milieutoezicht en het Waterschap reeds een strategie vastgesteld. In de provincie Drenthe is een provinciale strategie opgesteld voor de milieuhandhaving. De gemeente Emmen, het Waterschap Velt en Vecht en de Provincie Drenthe hebben zich allen geconformeerd aan deze strategie en deze integraal overgenomen. De brandweer en het bouwtoezicht beschikken nog niet over en dergelijke strategie. Een uniforme strategie die voor alle handhavingsorganisaties geldt is nog niet opgesteld.

In onderstaand schema is de provinciale sanctiestrategie van de provincie Drenthe weergegeven. Deze strategie is bruikbaar voor het integraal toezicht op het EIBP-park. In bijlage 4 is dit schema nader toegelicht. Tevens is in bijlage 4a de handhavingstrategie van Drenthe opgenomen.

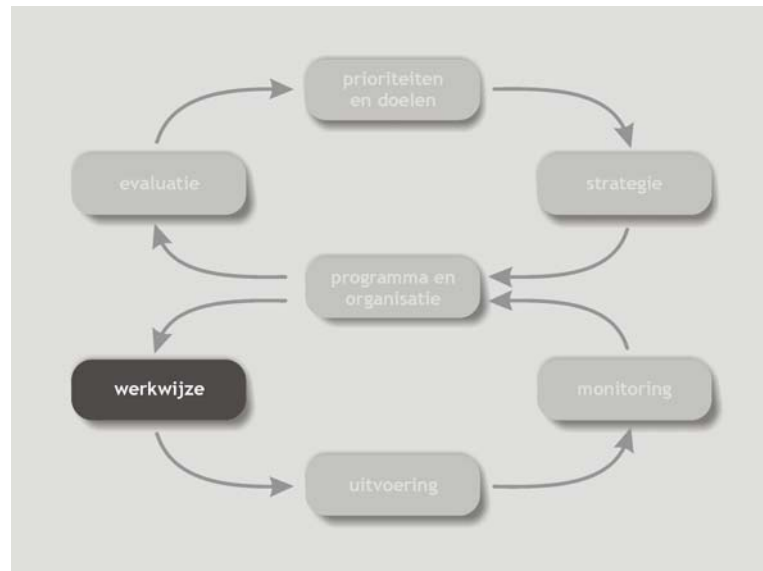


Figuur 3.2 Stappenschema bestuurlijke- en strafrechtelijke handhaving

3.2 Aanbevelingen

- De strategieën van de verschillende taakvelden moeten dusdanig op elkaar zijn afgestemd, dat een eenduidige werkwijze bij het houden van toezicht mogelijk is.
- Tussen de verschillende handhavingsorganisaties moet consensus zijn over de wijze van optreden bij geconstateerde overtredingen. Hierbij moet het type overtreding duidelijk en praktisch gedefinieerd zijn.
- De sanctiestrategie moet bestuurlijk vastgesteld worden voordat hiermee gewerkt gaat worden in de praktijk.
- De consequenties die voortkomen uit de strategie, moeten doorvertaald worden naar de protocollen en werkwijzen en naar het programma.

4 Werkwijze



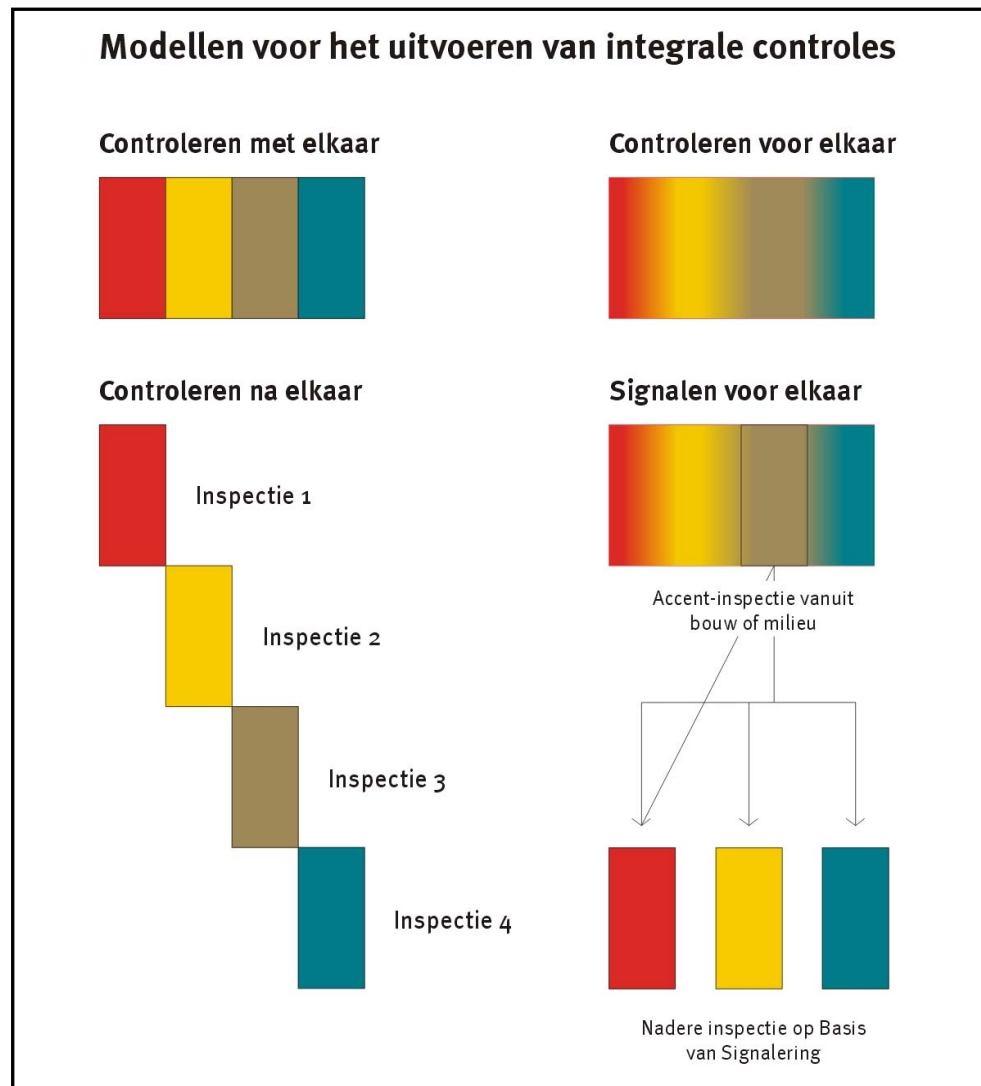
Figuur 4.1 Dubbele regelkring

De werkwijze die gehanteerd wordt om de prioriteiten en doelen te bewerkstelligen komt voort uit de strategie. In het programma is aangegeven waar en op welke wijze handhaving als instrument wordt ingezet. In de werkwijze wordt aangegeven hoe de verschillende instrumenten in de praktijk werken en welke randvoorwaarden hieraan vastzitten. De werkwijze is vastgelegd in werkprocessen en procedures, de protocollen.

Afhankelijk van het te bereiken doel wordt een werkwijze geselecteerd die het meest geschikt is om tot goede resultaten te komen. In de praktijk betekent dit dat er verschillende vormen van toezicht toegepast worden. In een aantal situaties zal het zeer wenselijk zijn om een integrale controle uit te voeren, in verband met de integrale afweging vanuit de aanwezige expertise. In sommige situaties wordt gekoerst op het uitvoeren van een integrale controle van alle toestemmingen, door één handhaver/toezichthouder. Bij de vormen van toezicht wordt onderscheid gemaakt in vier verschillende modellen:

- controleren met elkaar;
- controleren voor elkaar;
- controleren na elkaar;
- signaleren voor elkaar.

In de onderstaande figuur zijn de vier vormen van toezicht weergegeven. Deze worden in dit hoofdstuk uitgewerkt voor de prioriteiten op het EIBP-park:



Figuur 4.2 Vormen van controles

4.1.1 Controleren na elkaar

Bij het controleren na elkaar zijn inspectiemomenten leidend. Dat wil zeggen dat, in eerste aanleg, verschillende toezichthouders, afhankelijk van de fase van handhaving, een inspectie uitvoeren. Deze inspecties worden programmatisch opgepakt. Omdat de inspecties over een relatief groter tijdsbestek worden uitgevoerd, heeft deze aanpak een sterkere preventieve uitwerking.

De volgende projecten zijn voorbeelden van het controleren na elkaar:

- Project 2 Inzicht kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning;
- Project 5 Periodiek controleren.

4.1.2 Controleren met elkaar

Bij het controleren met elkaar wordt vanuit bouw, milieu, brandweer en waterschap gezamenlijk een integrale controle uitgevoerd. Dit is met name van toepassing in situaties die door een groter dan gemiddelde complexiteit of bestuurlijke prioriteit worden gekenmerkt.

Aan de verschillende handhavingsorganisaties is gevraagd om per bedrijf, gevestigd op het EIBP-park, aan te geven op welke controleaspecten zij van andere organisaties ondersteuning van meerwaarde is. In bijlage 6 zijn de belangrijkste resultaten hiervan weergegeven.

De volgende projecten zijn voorbeelden van het controleren met elkaar:

- Project 1 Indirecte lozing;
- Project 6 Brandveiligheid.

4.1.3 Voor elkaar controleren

Bij het controleren voor elkaar wordt de integrale controle van de aandachtsvelden, door één handhaver/toezichthouder uitgevoerd. Dit heeft voornamelijk betrekking op situaties die worden gekenmerkt door een zeer geringe complexiteit.

Deze situaties zijn binnen het EIBP-park niet aan de orde of onvoldoende in kaart gebracht. Derhalve zijn er geen projecten waarbij er voor elkaar gecontroleerd wordt. Mogelijkerwijs kan voor het programma voor 2010 het controleren voor elkaar als project worden opgenomen.

4.1.4 Signaleren voor elkaar

Bij signaleren voor elkaar gaat het om facetcontroles/inspecties door één handhaver/toezichthouder. De handhaver/toezichthouder neemt tijdens de inspectie (binnen het model; na elkaar controleren) andere punten van aandachtsvelden mee. Het voordeel van deze aanpak is dat overtredingen in een eerder stadium worden gesignaleerd. Deze aanpak vergt wel de nodige afstemming en uitleg binnen een organisatie.

Het uitvoeren van signaaltoezicht vindt optimaal plaats, wanneer dit in een bepaalde stappenvolgorde plaatsvindt. Deze stappenvolgorde is als volgt:

Stap 0. Praktijkdag signaaltoezicht

Ochtenddeel

- alle opererende toezichthouders bij elkaar
- ieder toezichtveld (bouwen, milieu, water, brandweer) geeft in maximaal vijf signaleringspunten aan, wat een ander toezichtveld fysiek/administratief kan controleren
- randvoorwaarde is dat de signaleringspunten, duidelijk, gemotiveerd en fysiek (foto's) toegelicht worden. Waarom vindt je dat belangrijk!
- per toezichtveld worden de signaleringspunten geclusterd en verwerkt in een (concept)signaleringschecklist EIBP-park.

Middagdeel

- in praktijksituatie testen van checklisten signaaltoezicht op het EIBP-park
- evaluatie van resultaten testsituatie
- aanpassen van checklisten n.a.v. opmerkingen/bevindingen

Stap 1. Maak de signaaltoezicht checklist specifiek voor de 'eigen' organisatie!

Stap 2. Stel de signaal toezicht checklist beschikbaar (analoog/digitaal):

- geef instructies;
- bespreek het gewenste gedrag;
- waarom is signaaltoezicht belangrijk;
- toelichting op de procedure (opvolging signalen/meldingen);
- registratie van de signalen/meldingen.

Stap 3. Monitor de toepassing van signaaltoezicht in de praktijk:

- wat gaat goed;
- wat behoeft bijstelling;
- wat valt op (aantal/ soort/aard van de signalen/meldingen).

Stap 4. Rapporteer na 1^e kwartaal invoering het resultaat:

- Quick wins → belangrijk voor ontstaan van intern draagvlak;
- Betrek management/ bestuur bij resultaat (dit is wat wij extra doen!).

Stap 5. Herhaal stap 4 → maak een jaar evaluatie/rapportage en analyse van de gegevens. Trek hieruit lessen voor de toekomst. Vertaling 'lessen' in eventueel aandachtspunten bij de 'reguliere' controles van de taakvelden in op te stellen jaarprogramma's handhaving!

De volgende projecten zijn voorbeelden van het signaleren voor elkaar:

- Project 3 Inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park (zonder resultaat cursus signaaltoezicht);

- Project 4 Signaaltoezicht EIBP-park.

4.2 Instrumenten van toezicht

De uitvoering van toezicht en handhaving in de praktijk kan op velerlei wijzen worden ingevuld. In het kader van het traject professionalisering van de handhaving (2003 e.v.) is aan dit handhavingproces ruimschoots aandacht besteed. Immers de (milieu) handhavingorganisaties, maar ook de waterschappen moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria handhaving zoals die zijn vastgesteld in het Besluit kwaliteitseisen milieubeheer. In dat kader zijn ook de instrumenten van handhaving benoemd en uitgewerkt. Bij het uitvoeren van toezicht & handhaving op het EIBP-park worden de volgende instrumenten ingezet:

Juridische instrument; waarbij door middel van het uitvoeren van toezicht- en handhavingcontroles uitvoering wordt gegeven aan het wettelijk instrument en de wettelijke taak op toezicht!

In dat kader zijn de volgende controlevormen een concrete uitvoering van het wettelijke instrument:

- Reguliere controle; waarbij ieder taakveld periodiek de wettelijk verplichte onderdelen controleert. Hierbij wordt rekening gehouden met de Risicomodule EIBP-park en de handhavingfrequenties van dat specifieke taakveld.
- Signaaltoezicht; tijdens de periodiek controle van een taakveld signaleren de toezichthouders voor elkaar. Hierdoor worden mogelijke overtredingen eerder opgemerkt.
- Projecten; tijdens deze projecten (wat eigenlijk specifieke gerichte controles zijn) worden onduidelijkheden in de Risicomodule getracht te verhelderen, alsmede de samenwerking te verbeteren (kennisoverdracht).

De tafel van Elf is een wetenschappelijke methode om de motieven van (niet) naleving in kaart te brengen. In de keuze van de inzet van instrumenten kan de tafel van Elf uitkomst bieden. De tafel van Elf is op onderdelen ingepast in de Risicomodule. Echter deze is voor een groot aantal onderdelen nog niet ingevuld of de uitkomsten geven geen aanleiding om aan ander instrument in te zetten. De bruikbaarheid van dit hulpmiddel wordt in de toekomst beter doordat de Risicomodule completer wordt, mede door uitvoering van de gezamenlijke projecten op het EIBP-park.

Communicatie instrument; waarbij doormiddel van informatie delen en beschikbaar te stellen uitvoering wordt gegeven aan dit instrument. Ook in het traject professionalisering van de handhaving is er aandacht besteed aan de inzet van dit instrument. Middels de nalevingstrategie kon een handhavingorganisatie aangeven op welke wijze dit instrument werd toegepast. In het EIBP-park krijgt communicatie in de vorm van een project een prominente positie (zie hiervoor project nummer 8 in hoofdstuk 5 van dit rapport).

Het communicatieproject is erop gericht om de betrokken partijen op en rond het EIBP-park beter en meer te informeren. Allereerst wordt het toezichtprogramma gecommuniceerd naar de betreffende bedrijven het

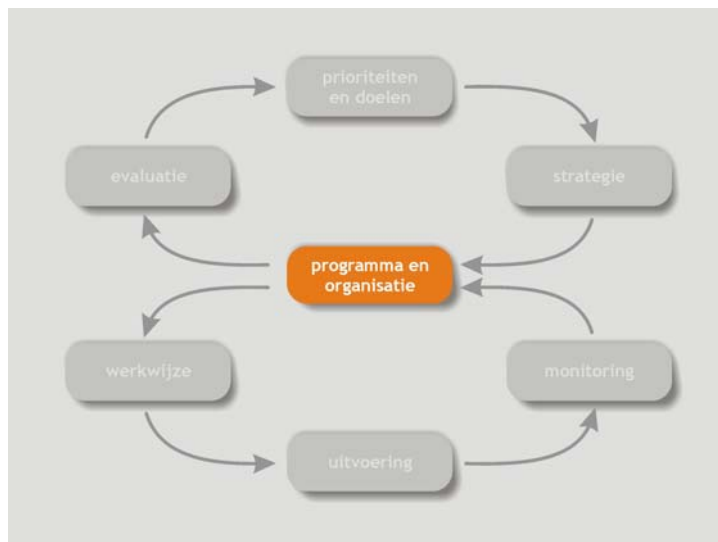
parkmanagement van EIBP. Vervolgens kan ook naar de omwonenden (burgers) worden gecommuniceerd. In de loop van de uitvoering van het toezicht en handhaving kan de coördinator van het toezichtplan periodiek communiceren naar de genoemde actoren over resultaten, voortgang en dergelijke.

4.3 Aanbevelingen

Ten aanzien van signaaltoezicht zijn de volgende aanbevelingen van belang:

- Signaaltoezicht is geen vervanging van het reguliere toezicht van de diverse taakvelden;
- Signaaltoezicht leidt tot constatering van mogelijke 'overtredingen', voordeel hiervan is dat signaaltoezicht 'risico's' doet verminderen door overtredingen in een zo vroeg mogelijk stadium te constateren;
- Signaaltoezicht leidt tot meer signalen/ meldingen → wat betekent dat hiervoor capaciteit beschikbaar moet zijn (aandachtspunt in de op te stellen jaarprogramma's);
- Het voor elkaar kan in een volgend toezichtplan opgenomen worden. Door in het huidige toezichtplan met elkaar te controleren, ontstaat overdracht van kennis die het controleren voor elkaar mogelijk maakt;
- Maak een medewerker (bij voorkeur met mandaat) verantwoordelijk voor de volgende extra taken:
 - Verantwoordelijk voor planning; capaciteit inplannen in jaarprogramma;s voor reactie/optreden bij meldingen en/of signalen
 - Verantwoordelijk voor procedure; inpassen signaalbericht in de organisatie
 - Verantwoordelijk voor control; registreren/monitoren/rapporteren signaaltoezicht.

5 Programma en organisatie



Figuur 5.1 Dubbele regelkring

Het uitvoeringsprogramma bevat operationele doelen en geeft aan welke activiteiten ten aanzien van de handhaving uitgevoerd. Daarbij is tevens nagedacht over de wijze waarop de organisatie van de handhaving vorm moet krijgen.

5.1 Organisatie

Dit hoofdstuk beschrijft het totstandkomen van een toezichtplan voor het EIBP-park voor de komende jaren. Het toezichtplan wordt vormgegeven op basis van de prioriteit, de beschikbare capaciteit en kennis en kunde van de beschikbare toezichthouders uit de diverse handhavingsorganisaties op het EIBP-park.

5.1.1 Beschikbare kennis in de toezichtspoule

Voor het toezicht op het EIBP-park is een kennismatrix opgesteld. Deze matrix is een momentopname, de peildatum is 1 juni 2008. De resultaten zijn samengevat in de onderstaande tabel.

Taakveld	Naam toezichthouder-handhaver	Opleidingsniveau	Ervaring handhaving	Ervaring EIBP-park	Specialisatie I	Specialisatie II

Taakveld	Naam toezichthouder-handhaver	Opleidingniveau	Ervaring handhaving	Ervaring EIBP-park	Specialisatie I	Specialisatie II

Tabel 5.1 Kennismatrix EIBP-park

Uit de kennismatrix blijkt, dat er voldoende capaciteit op HBO-niveau beschikbaar is voor de uitvoering van de toezichtstaak. De ervaring met handhaving is groter dan vijf jaar, bijna alle toezichthouders zijn ten minste medior of senior. De werkervaring in relatie met het EIBP-park is gemiddeld 2,6 jaar. Energie en bodembescherming zijn de ontbrekende specialisaties in de toezichthouderpoule. Daarentegen is voldoende kennis op het gebied van opslag gevaarlijke stoffen aanwezig. Door in het aannamebeleid en in de opleidingsplannen kennis op het gebied van energie en bodembescherming als speerpunten op te nemen, wordt het kennistekort in de toekomst weggewerkt.

Tevens blijkt uit de specialisaties, dat de huidige specialisaties onvoldoende overlappend met elkaar zijn, om controles voor andere taakvelden uit te voeren. Het met elkaar uitvoeren van controles is een logische stap om controleren voor elkaar, in de toekomst, wel mogelijk te maken. In bijlage 6 is per bedrijf aangegeven voor welke specialisaties de verschillende handhavingorganisaties ondersteuning van elkaar wensen, bij gezamenlijke controles.

5.1.2 Aanwezige capaciteit toezicht EIBP-park

De drie handhavingorganisaties hebben een structurele capaciteit beschikbaar. Deze capaciteit is uitgesplitst naar organisatie en taakveld. Onderstaand is in de tabel de uitsplitsing uitgewerkt.

Capaciteit toezicht & handhaving	Fte	Uren 2008* (1 / 2 jaar)	Uren 2009**	Totaal
Waterschap Velt en Vecht				
Provincie Drenthe				
Gemeente Emmen; Bouwen				
Gemeente Emmen; Milieu				
Gemeente Emmen; Brandweer				
Totalen				

Tabel 5.2 Capaciteit per organisatie EIBP-park

*) De uren voor 2008 betreffen alleen het derde en vierde kwartaal, dit is de helft van de uren voor 2009.

**) Per organisatie zijn er verschillen in fte's, soms staat een fte voor 1.250 uur per jaar, soms voor 1.350/1.400 uur.

De in de tabel weergegeven beschikbaarheid is minder dan de gewenste beschikbaarheid. Om tot het gewenste aantal uren te komen zijn maatregelen noodzakelijk. Door het aantal reguliere controles (provincie

Drenthe, Waterschap Velt en Vecht en gemeente Emmen afdeling Milieu) te verminderen, komen uren vrij die ingezet worden voor gezamenlijke projecten en/of controles met andere handhavingpartners. Dat betekent dat de bezoekfrequentie omlaag gaat. Ook bij de brandweer en bij de afdeling Bouwen van de gemeente Emmen moeten uren gereserveerd worden voor de gezamenlijke projecten.

Er is voldoende tijd om het reguliere toezicht (provincie Drenthe, Waterschap Velt en Vecht en gemeente Emmen afdeling Milieu) conform de bezoekfrequenties op een adequate wijze vorm te geven. Immers de geclaimde capaciteit voor projecten wordt ook ingezet ten behoeve van toezicht & handhaving, alleen in een andere vorm.

In de onderstaande tabel is per handhavingsorganisatie weergegeven hoeveel uren de organisatie beschikbaar moet stellen om aan alle projecten die binnen dit toezichtplan opgezet zijn, uitvoering te geven. De uren komen niet rechtevenredig overeen met de uren die per organisatie beschikbaar zijn voor het EIBP-park. In het toezichtplan zijn uitsluitend projectmatige activiteiten opgenomen en geen ad hoc activiteiten zoals opleveringscontroles en de afhandeling van klachten. Dit verklaart het verschil tussen de cijfers in tabel 5.2 en 5.3.

Handhavingsorganisatie	Uren voor projecten	Regulier toezicht	Uren voor projecten	Regulier toezicht	Totaal
	2008		2009		
Waterschap Velt en Vecht					
Provincie Drenthe					
Gemeente Emmen; Bouwen					
Gemeente Emmen; Milieu					
Gemeente Emmen; Brandweer					
Totaal					

Tabel 5.3 Capaciteit per organisatie projecten toezichtplan EIBP-park

5.1.3 Coördinatie

Het coördineren van het toezicht en de daaraan gerelateerde werkzaamheden is een vereiste voor een goed resultaat. De coördinator voor het EIBP-park heeft de volgende taken in zijn pakket:

- het vervullen van de voorzittersrol bij het EIBP-overleg;
- het vervullen van een stimulerende rol bij de uitvoering van integraal toezicht;
- het coördineren van werkzaamheden ten behoeve van het actueel houden van de risicomatrix met de milieueffecten en nalevingsaspecten;
- het jaarlijks opstellen van een gemeenschappelijk toezichtplan samen met de betrokken toezichthoudende partijen. Hierbij is aandacht voor de risicomatrix, de beschikbare of gewenste expertise van toezichthouders en het toepassen van nieuwe toezichtvormen die leiden tot meer effect met minder last;
- het vormen van het aanspreek- en informatiepunt voor de bedrijven voor informatie over met name het toezichtplan en de daaruit voortvloeiende controles, of bij problemen waarbij meerdere toezichthoudende diensten zijn betrokken;
- het centraal (digitaal) bewaren van de correspondentie met de bedrijven. De toezichthouders blijven verantwoordelijk voor het op de hoogte houden van de coördinator.
- De bedrijven op het EIBP-park op de hoogte stellen van de aanwezigheid van de coördinator.

5.3 Programma EIBP-park 2009

bedrijfsnaam	2009							
	1 ^e kwartaal		2 ^e kwartaal		3 ^e kwartaal		4 ^e kwartaal	
	5	2	5		4	5	5	
	2		5	1	4	5	5	
	2		5	1	4		5	
	5	2	5	1	4	5	5	
	5	2	1		4	5	5	
	5	2	5	1	4	5	7	
	2		7		4			
			5		4			
	2		5		4			
	5				4	5		
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			
					4			

Tabel 5.6 Programma 2009

Project	Organisatie	Kleurcode
[1] Indirecte lozing	Waterschap Velt en Vecht	1
	Milieu gemeente Emmen	1
	Milieu provincie Drenthe	1
[2] Inzicht bestaande bouw & gebruiksvergunning	Bouw gemeente Emmen	2
	Brandweer gemeente Emmen	2
	Milieu gemeente Emmen	2
	Milieu provincie Drenthe	2
[4] Signaaltoezicht EIBP-park	Integraal	4
[5] Controleren na elkaar	Waterschap Velt en Vecht	5
	Milieu gemeente Emmen	5
	Milieu provincie Drenthe	5
[7] Bodembescherming	Milieu gemeente Emmen	7
	Milieu provincie Drenthe	7

Tabel 5.7 Legenda programma 2009

5.3.1 [1] Project Indirecte lozing

Project 1 Indirecte lozingen 2009						
Vanuit de nieuwe bevoegdheid van de provincie Drenthe inzake de indirecte lozingen is een project tussen de provincie Drenthe/ de gemeente Emmen en het waterschap Velt en Vecht gewenst.	Bedrijf	Handhavingsorganisaties				
		Milieu provincie	Milieu gemeente	Bouwen	Brandweer	Waterschap
	Totaal					
Doel:	Een adequate overdacht van bevoegd gezag bewerkstelligen voor de indirecte lozing.					
Werkwijze:	Het waterschap kan per bedrijf aan het nieuwe bevoegde gezag de specifieke handhavingsaspecten laten zien.					
Resultaat:	Kennisoverdracht en inzicht in de controleaspecten bij indirecte lozingen bij de toezichthouders van de gemeente en de provincie voor de Wabo. De bevoegdheid komt in de Wabo geheel of gedeeltelijk bij de gemeente en de provincie te liggen.					
Opmerkingen:						
<ul style="list-style-type: none"> De lozing van Emmtec Services is een directe lozing en wordt niet in dit project meegenomen. 						

Tabel 5.8 Project 1 Indirecte lozingen

5.3.2 [2] Project Inzicht kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning

Project 2 Inzicht kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning 2009							
<p>Binnen het EIBP-park komen vanuit de prioriteit acht bedrijven naar voren met de grootste risico's, waarbij opgemerkt wordt dat de risico's van de taakvelden Bouw en Brandweer niet nauwkeurig zijn bepaald. Bij deze taakvelden zijn veel aannames gedaan om de risicomodule in te vullen. De hiaten (aannames) binnen de risico's van de taakvelden Bouw en Brandweer versneld vervangen door feitelijke gegevens. Daarbij zijn niet voor alle bedrijven een gebruiksvergunning verleend. Door middel van een quick scan wordt een korte controle uitgevoerd, waarbij ook vast komt te staan of een gebruiksvergunning nodig is en afgegeven kan worden. Eventueel volgt nader onderzoek, hetgeen niet in de tijdsbesteding voor dit project is meegenomen.</p>	Bedrijf	Handhavingsorganisaties					
		provincie	Milieu gemeente	Milieu gemeente	Bouwen	Brandweer	Waterschap
		Totaal					
Doel:	De hiaten (aannames) binnen de risico's van de taakvelden Bouw en Brandweer versneld vervangen door feitelijke gegevens en kennisoverdracht tussen experts bewerkstelligen.						
Werkwijze:	Door middel van quick scans en eventueel nader onderzoek ontbrekende informatie risicomodel achterhalen.						
Resultaat:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Risico's op basis van feiten in plaats van aannames. ▪ Kennisoverdracht en inzicht in de controleaspecten bij bouw en brandveiligheid bij de toezichthouders van de gemeente en de provincie voor de Wabo. De bevoegdheid komt in de Wabo geheel of gedeeltelijk bij de provincie te liggen. 						
Opmerkingen:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bij de urenverdeling is uitgegaan van drie bedrijfscontroles per dag, met een korte uitwerking; ▪ In de quick scan wordt op een snelle wijze getoetst of het bedrijf een gebruiksvergunning nodig heeft of onder het gebruiksbesluit valt. De toetsing vindt plaats aan de randvoorwaarden van de gebruiksvergunning en het -besluit. ▪ De controleaspecten richten zich op de variabelen uit de Risicomodule van de brandweer en bouwen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bereikbaarheid van de gebouwen; ▪ Ontvluchting; 						

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">▪ Compartimentering;▪ Technische installaties;▪ Blusvoorziening;▪ Gevaarlijke stoffen in het kader van brand;▪ Aantal aanwezige personen;▪ constructie complexiteit;▪ Wijzigingen in gebruik en/of functie;▪ Veiligheid/gezondheid/ bruikbaarheid voorschriften. |
|---|

Tabel 5.9 Project 2 Inzicht kwaliteit bestaande bouw & gebruiksvergunning

5.3.3 [3] Project Inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park

Project 3 Inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park 2008							
<p>Van een aantal bedrijven op het EIBP-park is niet duidelijk welke activiteiten zij uitvoeren en onder welke omstandigheden dit gebeurt.</p> <p>Omdat de gemeente Emmen naar alle waarschijnlijkheid het bevoegde gezag is voor de bedrijven die niet in beeld zijn, zal zij het initiatief nemen in dit project.</p>	Bedrijf	Handhavingsorganisaties					
		provincie	Milieu gemeente	Milieu	Bouwen	Brandweer	Waterscha
	Alle bedrijven op het EIBP-park						
Totaal							
Doel:	Inzicht in de activiteiten en de daarbij horende randvoorwaarden, waarop activiteiten worden uitgevoerd bij alle bedrijven gevestigd op het EIBP-park.						
Werkwijze:	Het uitvoeren van gevelcontroles in samenspraak met de beheerder van het terrein. De resultaten verwerken in de risicomodule. Op basis van de vernieuwde resultaten uit de risicomodule worden de onderzochte bedrijven voorzien van een controlefrequentie in relatie tot het risico.						
Resultaat:	Inzicht in de risico's bij bedrijven die niet volledig in beeld zijn bij de handhavingsorganisaties.						
<p>Opmerkingen:</p> <ul style="list-style-type: none"> De resultaten van dit project worden verwerkt in 2008 in de Risicomodule, zodat eventuele wijzigingen in de prioriteit in 2009 reeds meegenomen kunnen worden in het programma. 							

Tabel 5.10

Project 3 Inzicht in bedrijvenbestand EIBP-park

5.3.4 [4] Project Signaaltoezicht EIBP-park

Project 4 signaaltoezicht EIBP-park2009							
<p>Het adequaat voeren van signaaltoezicht draagt bij aan het minimaliseren van risico's. Per taakveld wordt aangegeven welke onderdelen een andere handhavingcollega relatief eenvoudig kan signaleren. Het gaat hierbij om eenvoudig waar te nemen onderdelen, die visueel waarneembaar zijn. De daadwerkelijke constatering en afhandeling wordt verzorgd door de expert van het desbetreffende taakveld. Deze bepaalt of het - wel of niet - een overtreding betreft en neemt de daartoe benodigde stappen conform de vastgestelde handhavingstrategie.</p> <p>In principe is met het uitvoeren van, behoudens het opzetten ervan, geen extra tijd/capaciteit benodigd. Signaaltoezicht is een methode die zich moet ontwikkelen in de praktijk. Daarom is een investering in signaaltoezicht wenselijk.</p>	Bedrijf	Handhavingsorganisaties					
		provincie	Milieu gemeente	Milieu	Bouwen	Brandweer	Waterschap
	Alle bedrijven op het EIBP-park						
Totaal							
Doel:	Sneller constateren van overtredingen en ongewenste situaties. En daarmee de efficiency en effectiviteit van de handhaving vergroten.						
Werkwijze:	De diverse toezichthouders op het EIBP-park komen bij elkaar op een bijeenkomst. Tijdens deze bijeenkomst geeft ieder taakveld maximaal 5 aspecten aan (+ toelichting), die een ander taakveld voor het desbetreffende taakveld kan controleren. Deze top 5 van mogelijke overtredingen per taakveld worden uitgewerkt in een checklist signaaltoezicht (zie bijlage 5 voor een voorbeeld). Daarbij wordt een procedure afgesproken over de uitvoering en opvolging van het gevoerde signaaltoezicht.						
Resultaat:	De kans op het voortduren van overtredingen doen verminderen.						

Tabel 5.11 Project 4 Signaaltoezicht EIBP-park

5.3.6 [6] Project Brandveiligheid

Project 6 Brandveiligheid 2008						
Brandveiligheid komt naast de brandweer ook bij andere taakvelden voor als thema. Een project tussen de milieuhandhaving en brandweer heeft een gemeenschappelijk belang. Door de overlap in het thema kunnen beide partijen lering trekken uit de expertise van het andere taakveld en daarmee het integrale toezicht verbeteren voor wat betreft de brandveiligheid.		Handhavingsorganisaties				
	Bedrijf	Milieu provincie	Milieu gemeente	Bouwen	Brandweer	Waterschap
	Totaal					
Doel:	Het verbeteren van het toezicht op brandveiligheid en verhogen van praktijkkennis op dit gebied bij de experts.					
Werkwijze:	Het samen controleren, uitmondend in signaaltoezicht en controleren voor elkaar.					
Resultaat:	Verbeteren van het toezicht op brandveiligheid.					
Opmerkingen: <ul style="list-style-type: none"> ▪ In bijlage 6 is de controlematrix weergegeven waaruit dit project is gedestilleerd. ▪ De controleaspecten richten zich op de variabelen uit de Risicomodule van de brandweer en milieu met een nadruk op de compartimentering: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Compartimentering; ▪ Technische installaties; ▪ Blusvoorziening; ▪ Gevaarlijke stoffen in het kader van brand; ▪ Gevaarlijke stoffen bulkopslag; ▪ PGS 15. 						

Tabel 5.13 Project 6 Brandveiligheid

5.3.7 [7] Project Bodembescherming

Project 7 Bodembescherming 2009							
<p>Het risico is bij een aantal bedrijven groot tot zeer groot, door het gebruik en de opslag van gevaarlijke stoffen in relatie tot de bescherming van de bodem. Uit de kennismatrix (5.1.1) blijkt dat de kennis bij de toezichthouders op het gebied van bodembescherming beperkt is. Daarbij is in de controlematrix (bijlage 6) aangegeven dat de verschillende organisaties op dit gebied van elkaar willen leren.</p>		Handhavingsorganisaties					
	Bedrijf	provincie	Milieu gemeente	Milieu	Bouwen	Brandweer	Waterschap
	Totaal						
Doel:	Door samen te controleren op bodembeschermende voorzieningen, wordt de kennis op dit gebied verbreed.						
Werkwijze:	De handhavers van de provincie en de gemeente doen samen een integrale milieucontrole, met als specificatie de opslag van gevaarlijke stoffen en de bodembeschermende voorzieningen in het kader van de NRB.						
Resultaat:	Kennisoverdracht en inzicht in de controleaspecten bij de opslag van gevaarlijke stoffen en de bodembeschermende voorzieningen in het kader van de NRB.						
Opmerkingen:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De controles betreffen integrale milieucontroles en zijn ter vervanging van een periodiek ingeplande controle (project 5); ▪ Voor de handhavingsorganisatie die de niet het bevoegd gezag is voor het uitvoeren van de controle is 8 uur ingepland, voor het aanwezig zijn bij de fysieke controle. 						

Tabel 5.14

Project 7 Bodembescherming

5.3.8 [8] Project Communicatie

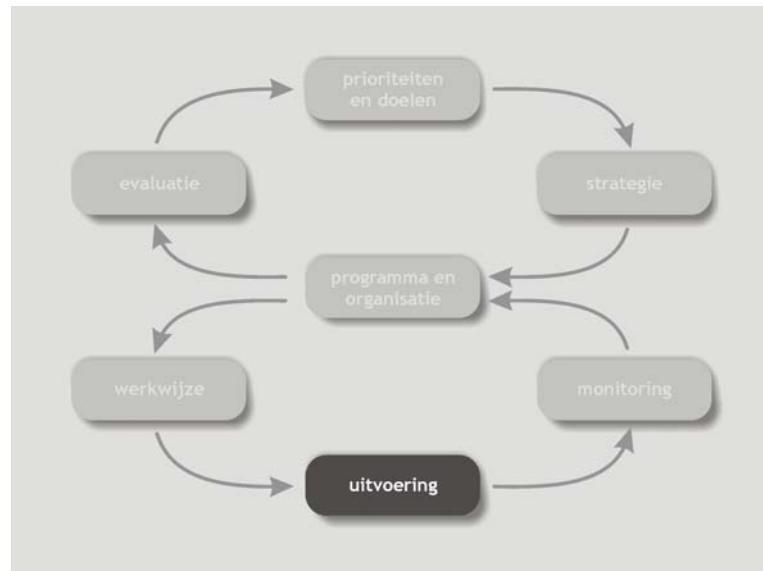
Project 8 Communicatie 2008						
De integrale aanpak zoals in het toezichtplan beschreven, werkt nog beter wanneer communicatie als toezichtinstrument wordt ingezet. Door middel van voorlichting vooraf en externe profilering worden de bedrijven op het EIBP-park en de omwonenden op de hoogte gebracht van het programma en de wijze waarop het toezicht uitgevoerd gaat worden. door hierop te anticiperen wordt de naleving vergroot.	Bedrijf	Handhavingsorganisaties				
		provincie	Milieu gemeente	Bouwen	Brandweer	Waterschap
	Alle bedrijven op het EIBP-park					
Totaal						
Doel:	Bevorderen van de spontane naleving bij bedrijven op het EIBP-park.					
Werkwijze:	Aangeven op welke wijze de handhavingcoördinator bereikt kan worden. Bekend stellen van het programma uit het toezichtplan aan de bedrijven op het EIBP-park, het parkmanagement en de omwonenden. Globaal uitleg geven hoe de risico's worden bepaald en welke invloed bedrijven hebben op de hoogte van het risico en hoe dit in relatie staat tot een vermindering van de toezichtlast.					
Resultaat:	De kans op het niet naleven van regelgeving verkleinen.					
Opmerkingen:	<ul style="list-style-type: none"> ▪ De provincie Drenthe coördineert dit project en heeft ten behoeve van de coördinatie 20 uur ter beschikking; ▪ De gemeente Emmen (milieu), het Waterschap en de Provincie hebben ieder 8 uur beschikbaar voor het opstellen van communicatiestukken en het houden van bijeenkomsten/ voorlichting. 					

Tabel 5.15 Project 8 Communicatie

5.4 Aanbevelingen

- Aanwijzen van een handhavingcoördinator ten behoeve van het toezicht op het EIBP-park.

6 Uitvoering



Figuur 6.1 Dubbele regelkring

Voor een goede uitvoering van het houden van toezicht zijn kennis en vaardigheden een vereiste. Een toezichthouder heeft voor de uitvoering van zijn functie een gerichte opleiding nodig. In de kennismatrix (zie 5.1.1. van dit rapport) wordt een weergave gegeven van deze kennis en ervaring van de toezichthouders. Deze kennis is natuurlijk een momentopname.

De benodigde opleiding en training is afhankelijk van de wijze van toezicht waarvoor een overheidsorganisatie heeft gekozen, het soort projecten dat een toezichthouder controleert en het kennisveld waarbinnen de toezichthouder werkzaam is.

In de strategie is weergegeven op welke wijze de organisatie optreedt om de doelen en prioriteiten te behalen. De praktische uitwerking hiervan is weergegeven in het uitvoeringsprogramma. De wijze waarop de uitvoering plaatsvindt is weergegeven in de werkprocessen en procedures. De uitvoering van de handhavingsactiviteiten dienen plaats te vinden zoals dit in de voorgaande onderdelen is voorbereid.

6.1 Checklisten

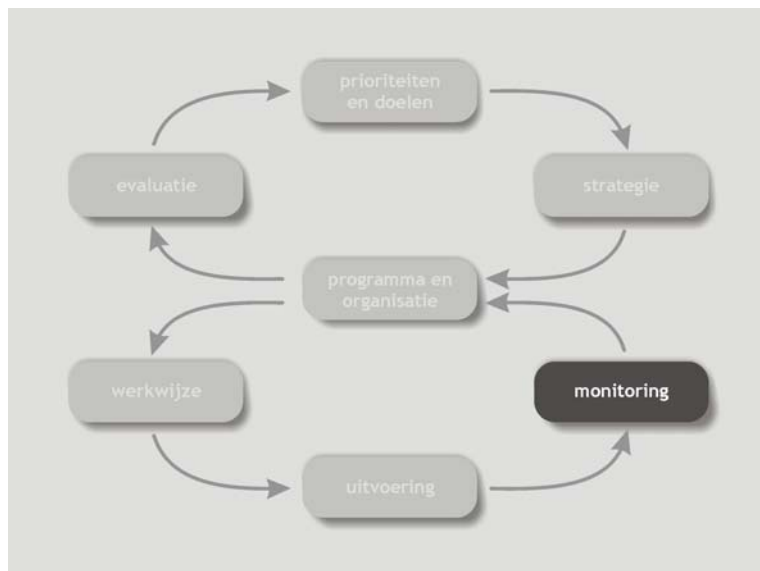
De uitvoering van de controles geschiedt conform de verschillende werkprocessen en procedures. Het ideale handvat bij de uitvoering zijn de checklisten. In de checklisten komen essentiële elementen uit de werkprocessen terug. Daarbij dient de checklist als toetssteen voor het uitvoeren van de werkwijze.

Het werken met checklisten bevordert een uniforme werkwijze en maakt inzichtelijk op welke aspecten een controle heeft plaatsgevonden. Binnen de handhaving zijn diverse soorten checklisten te vinden. Een voorbeeld van een checklist voor het toepassen van signaaltoezicht is weergegeven in bijlage 5.

6.2 Aanbevelingen

- Volg de vastgestelde handhavingstrategie van de organisatie bij het signaleren van overtredingen van de wet- en regelgeving. Hanteer de vastgestelde termijnen bij aanschrijvingen en afhandelingen van geconstateerde overtredingen.
- Vul de beschikbare checklisten tijdens de controle in, ga niet achteraf de checklist invullen.
- Leg de constatering uit de controles/inspecties zorgvuldig vast in de registratiesystemen.
- Indien taakveldoverstijgende aspecten tijdens controles/inspecties worden gesignaleerd, meldt deze bij het desbetreffende taakveld.

7 Monitoring



Figuur 7.1 Dubbele regelkring

Om na te kunnen gaan of de gestelde doelen (zoals bij de projecten, zie hoofdstuk 2 van dit rapport) worden gehaald, is het belangrijk dat monitoring plaatsvindt van de resultaten van de uitvoering. Dit vereist een registratieprogramma (MPM), waarin aan de hand van indicatoren gegevens worden gegenereerd ten behoeve van de evaluatie.

De risicomodule geeft aan welke onderdelen moeten worden gemonitord. In feite zijn dat vooral de onderdelen die aan verandering onderhevig zijn, zoals de naleefgegevens. Door de ontbrekende gegevens van de Risicomodule in te vullen en de nalevinggegevens jaarlijks (periodiek) te herzien, is er voldoende informatie over de uitvoering om een goede evaluatie te kunnen uitvoeren. Dit leidt tot een situatie waarin sprake is van toezicht op maat, met wellicht wel een vermindering van toezichtlasten tot gevolg.

Overzicht van beïnvloedbare variabelen door bedrijven EIBP-park
Aantal overtredingen
Naleving (houding & gedrag)
Aanwezigheid management systemen (+ goede werking)
Voorzieningen en maatregelen
Aantal ongewone voorvallen
Aantal gegronde klachten

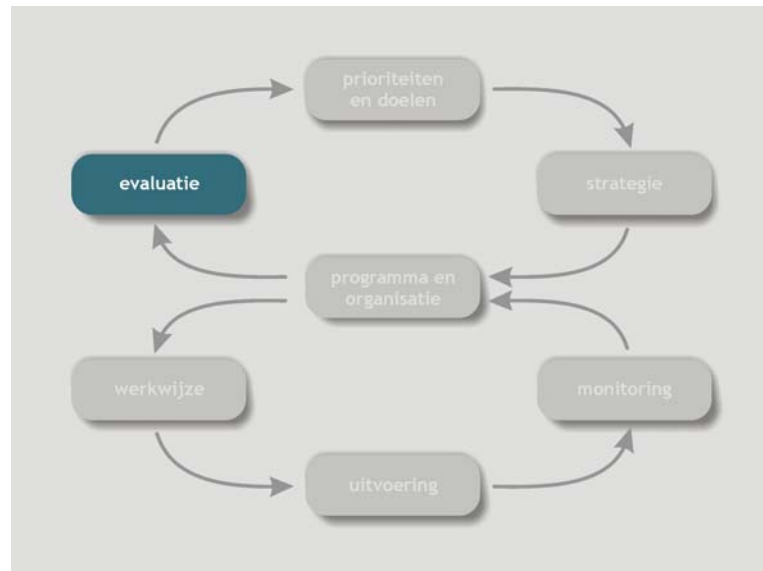
Tabel 7.1 Beïnvloedbare variabelen EIBP-park

In hoofdstuk 5 zijn de projecten aangegeven waarmee de invulling, en betrouwbaarheid van de Risicomodule verbeterd wordt.

7.1 Aanbevelingen

- Bij de taken van de coördinator hoort ook het invullen en bijwerken van de risicomodule en daarmee van het monitoren van de handhavinginspanningen op het EIBP-park.

8 Evaluatie



Figuur 8.1 Dubbele regelkring

Beleidsevaluatie is een uiterst belangrijk aspect binnen de beleidscyclus. Evaluatie betekent letterlijk 'waardeschatting' of 'vaststellen wat iets waard is'. Beleidsevaluatie concentreert zich dus op het vaststellen van de waarde van beleid.

Wil een beleid legitiem, rationeel en kwaliteitsvol zijn, is dus een permanente evaluatie noodzakelijk van het beleid ten opzichte van de democratische beleidsdoeleinden. Door middel van beleidsevaluatie moet met andere woorden worden nagegaan in welke mate het beleidsproces en de beleidsuitvoering overeenkomen met vooraf gestelde doelen en prioriteiten.

Na afloop van het programma, eind 2009, worden de resultaten verwerkt in de Risicomodule. De resultaten van de monitoring leiden tot aanpassingen in de module en herziening van beleid en strategie (vertaald in het nieuwe toezichtplan). De resultaten van de uitvoering worden verwerkt in een rapportage. Het rapporteren vindt plaats door het opstellen van een jaarrapportage voor bestuur en management van de deelnemende partijen.

8.1 Aanbevelingen

- Evalueer alle projecten die in 2008 en 2009 uitgevoerd worden. De verbetermaatregelen die hieruit volgen kunnen gebruikt worden bij het genereren van projecten voor het toezichtplan voor 2010.