

Aan:  
de voorzitter en leden van  
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 23 januari 2024  
Ons kenmerk 4/5.7/2024000071  
Behandeld door thema Water, Bodem & Milieu  
Onderwerp: Afronding Plan van Aanpak Toezicht  
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de voortgang en afronding van het project Versnelling Toezicht Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUDD). Op 20 april 2021 bent u schriftelijk op de hoogte gebracht van het plan van aanpak Versnelling Toezicht door de RUDD, dat als doel heeft het kwaliteitsniveau van het toezicht door de RUDD op provinciale bedrijven op peil te brengen. In mei 2021 is de RUDD overgegaan tot uitvoering van dit project. Op 16 november 2021 en op 5 juli 2022 hebben wij u schriftelijk geïnformeerd over de voortgang. Eind 2023 is het project geëvalueerd door de externe adviseur die het project monitort. De huidige stand van zaken en evaluatie wordt hieronder beknopt weergegeven.

De adviseur benoemt in de evaluatie met name het belang van de toezichtsplannen en dossiervorming in het zaakstelsel. Dit proces is door de RUDD, samen met nieuw aangestelde toezichthouders vormgegeven. Aandachtspunten hierbij zijn: uniform werken, een vierogencheck op rapportages en brieven en kennisontwikkeling. Deze punten worden door de RUDD in het proces opgenomen.

Onze adviseur geeft in de evaluatie aan dat de focus van het project in eerste instantie lag op het procesmatige aspect en vervolgens op het correct toepassen van de toezichtplannen voor de jaarlijkse toezichtbezoeken. De kwaliteit van de controle, adequate dossiervorming en inzicht verschaffen in latente milieurisico's



zijn gerealiseerde verbeterpunten. Wij volgen de uitvoering van de verbeterpunten binnen de RUDD via het reguliere proces. De ontwikkeling binnen de RUDD leidt er toe dat dit project positief beëindigd wordt.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

Bijlagen:

1. Memo Evaluatie afronding
2. Brief RUDD
3. Statenbrief 20 april 2021 + bijlage
4. Statenbrief 16 november 2021 + bijlage
5. Statenbrief 5 juli 2022

Exsin

14-12-2023

Onderwerp: Evaluatie Plan van Aanpak Toezicht

Namens de provincie Drenthe heb ik in de afgelopen drie jaar toezicht gehouden op de verbeterplannen van de RUD Drenthe en heb ik mijn visie gegeven op de problematiek die destijds aanwezig was bij de RUD Drenthe en meegedacht in de oplossingen die er mogelijk zijn. In deze evaluatie wordt de ontwikkeling van de verbetering van het Provinciale toezicht over de afgelopen 3 jaar doorgenomen.

### **2021**

In dit jaar zijn de latente milieurisico's in kaart gebracht op inrichting niveau. Er zijn risico analyses uitgevoerd en aan de hand hiervan zijn de eerste toezichtplannen opgesteld. In dit jaar zijn de controles aan het einde van het jaar uitgevoerd, omdat eerst de risicoanalyses en toezichtplannen klaar moesten zijn. Hierdoor zijn in 2021 niet alle inrichtingen bezocht voor een reguliere controle. De niet bezochte inrichtingen zijn in overleg doorgeschoven naar 2022. De druk vanuit de RUD Drenthe zat op formatie en het juist vullen van het zaakstelsel. De houding van de RUD Drenthe was positief en is er een goede start gekomen in het project.

### **2022**

Halverwege het jaar zijn de reguliere controles voor 2022 voorzien van zaaknummers in het zaakstelsel. Aan het begin van dit jaar zijn de resterende controles uit 2021 uitgevoerd en zijn bijkomende zaken zoals calamiteiten en klachten afgehandeld. De RUD Drenthe is in dit jaar te laat gestart met het uitvoeren van de reguliere controles conform de toezichtplannen, hierdoor is er een grote werkdruk ontstaan in het laatste kwartaal van dat jaar. Door het jaar heen zijn vele overleggen geweest tussen mijzelf en de RUD Drenthe waarbij deze zorg is besproken en erkend door de RUD Drenthe. Vanuit de coördinator binnen de RUD Drenthe zijn toezeggingen gedaan om eerder te starten met het aanpassen van de toezichtplannen, zodat de toezichthouders een betere jaarplanning konden toepassen. Na aandringen vanuit de Provincie Drenthe zijn door de RUD Drenthe de juiste keuzes gemaakt. Het zaakstelsel is in 2022 beter en controleerbaar gevuld, inhoudelijk zijn de digitale checklisten nog niet in gebruik zoals toegezegd. De druk op de formatie bleef bestaan in 2022, ondanks het breder uitzetten van de vraag in de markt. Het was een jaar waarin de vordering die gemaakt is in 2021 niet doorgezet werd in 2022. De ontwikkeling ging ook niet achteruit.

### **2023**

Het jaar is goed gestart met het op orde krijgen van de toezichtplannen in januari en het vullen van het zaakstelsel. Daarnaast zijn door de RUD Drenthe zaken, zoals verzenden van de afspraakbrief, weggehaald bij de toezichthouder en neergelegd bij de administratief medewerker, dit levert tijd en efficiency winst op. De formatie heeft aan het begin van het jaar bewezen erg onder druk te staan met het wegvallen van een belangrijke toezichthouder. De RUD Drenthe heeft hier actief op gereageerd en naast externe inhuur ook ingezet op interne doorgroei. Dit heeft er toe geleid dat de controles snel herverdeeld konden worden. Het gevaar dat dit met zich meebrengt is dat de inhoudelijke kennis van de nieuwe toezichthouders en het taakvolwassen zijn, lager is dan de weggevallen toezichthouder. In meerdere maandelijkse overleggen zijn inhoudelijke zaken besproken en zijn in bepaalde gevallen zorgen geuit. Een deel hiervan is ondervangen doordat de toezichthouder werkt conform het toezichtplan en in de toekomst conform de locatiespecifieke digitale checklist. In een overleg in november 2023 zijn

diverse inhoudelijke zaken besproken. Tijdens dit overleg zijn voorbeelden aangehaald waarin de uniformiteit ontbrak of de inhoudelijke kennis. Geen van deze zaken heeft geleid tot een risico voor het milieu en zitten meer in de processfeer.

Voor 2024 is dit een belangrijk aandachtspunt voor kwaliteitsverbetering.

Een ander probleem dat in 2023 aan het licht kwam is de vertragende factor welke voortkomt uit de 4-ogen-check en de juridische afhandeling van vooraankondigingen last onder dwangsom (VLOD's).

De RUD Drenthe is zich bewust van het probleem en erkent dit. De mogelijke oplossing is het opschalen van deze medewerkers en hiermee zijn zij voortvarend bezig gegaan. De doorloop van de controle en uitwerking hiervan blijft voor 2024 een aandachtspunt.

Als laatste is de ontwikkeling van kennis van de medewerkers een belangrijk punt. De RUD Drenthe gaat komend jaar de controles over meer toezichthouders verspreiden (5 locaties per toezichthouder) waardoor de kennis die er is binnen gemeentelijke inrichtingen ook op de provinciale toegepast kan worden. Vanuit de toezicht rapportages over de afgelopen 3 jaar is het mijn aanbeveling om hier een uniforme werkwijze in aan te brengen. Daar waar medewerkers eventueel tekort komen in kennis of vaardigheden kunnen zij leren van collega's. Een voorbeeld hiervan is de toepassing van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS).

Door het hele traject heen is de focus in eerste instantie geweest op het procesmatige aspect en later op het correct toepassen van de toezichtplannen. De ontwikkeling van de RUD Drenthe leidt er toe dat dit project positief beëindigd kan worden. De kwaliteit van de controle, het vullen van het zaakstelsel en het inzichtelijk krijgen van de latente milieurisico's is verbeterd. Naar mijn mening zijn er goede stappen gemaakt, maar is de RUD Drenthe nog niet bij het eindpunt. Het is aan te bevelen dat de druk vanuit de Provincie Drenthe middels dit verscherpte toezicht afneemt, maar een vinger aan de pols gehouden wordt om te bewaken dat de andere verbeterpunten ook opgepakt worden.

# Memo



Aan [REDACTED]  
Van [REDACTED]  
Team  
Betreft **Plan van aanpak Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-  
bedrijven**  
Afschrift Aan  
Datum **12 januari 2024**

---

De afgelopen jaren is binnen de RUD Drenthe gewerkt naar een verbetering van het milieutoezicht bij de provinciale bedrijven Basis hiervoor was het “Plan van aanpak Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven”. Het plan van aanpak beoogde nadrukkelijk de focus te leggen op de inhoudelijke kwaliteit van ons werk. Hiertoe zijn vier punten opgesteld;

1. Het opheffen van milieurisico's;
2. Een versnelling in de doorontwikkeling van het milieutoezicht;
3. Oplossen van het ontstane capaciteit te kort;
4. Het herstellen van het kwaliteitsniveau.

Ad 1. Bij de start van het project is beoordeeld of de geïnventariseerde latente milieurisico's ook daadwerkelijk milieurisico's zijn. Vervolgens is er per bedrijf een toezichtplan op gesteld. Met behulp van het toezichtsplan zijn de bedrijven planmatig gecontroleerd. Tijdens de controles in 2022 is getoetst of de voorschriften die van toepassing zijn de milieurisico's tot een minimum te beperken worden nageleefd. Wanneer er sprake is van een overtreding is er door interventie gepleegd overeenkomstig de landelijke handhavingsstrategie. Afhankelijk van de ernst van de overtreding en het gedrag van de overtreder hebben de bedrijven een waarschuwing gekregen of is er handhavend opgetreden. Alle trajecten zijn op een juiste wijze afgerond. De start van het project was met name gericht op het in beeld brengen van de latente risico's per bedrijf en het opstellen van een toezichtsplan om de reële risico's op te lossen. Deze inzet gaf een goed beeld van de stand bij de bedrijven en vormde de basis voor het werken met risicoanalyses en toezichtsplannen naar de toekomst. Na het eerste kwartaal van 2022 waren alle latente risico's, die ook een daadwerkelijk risico vormen in beeld en is daarop actie ingezet. Soms door het opleggen van een (vooraankondiging) last onder dwangsom soms door een ondernemer erop te wijzen dat het anders moet.

Ad 2.

Om te voldoen aan de kwaliteitseisen én de kwaliteitscriteria is het noodzakelijk om voorafgaand aan het toezicht op bedrijfsniveau een risicoanalyse uit te voeren en een toezichtsplan op te stellen. Om de risico's vervolgens goed in beeld te hebben en te houden is het noodzakelijk dat ook relevante data wordt verzameld. Dit kan worden gedaan door het gebruik van digitale checklisten. Voor het uitvoeren van goed toezicht is het verder nodig dat er een stabiele basis is. De omgevingsvergunningen en Europese en landelijke wet- en regelgeving zijn de grondslag waarop het toezicht wordt uitgevoerd. Deze basis was voor een aantal bedrijven onoverzichtelijk vanwege een groot aantal (deel)omgevingsvergunningen voor hetzelfde bedrijf.

Afgesproken is dat voor alle bedrijven een risicoanalyse wordt uitgevoerd en een toezichtsplan wordt opgesteld. De rapportage wordt vervolgens in een digitale checklist ingevoerd zodat de resultaten van de toezicht bezoeken en daarmee de voortgang en het naleefgedrag gemonitord kan worden. Verder worden de onoverzichtelijke vergunning situaties opgeheven.

Door te werken met de risicoanalyses en toezichtsplannen in combinatie met een goede rapportage tool, is daadwerkelijk een verbetering toegebracht aan het werk. Het is niet alleen inzichtelijk wat er gedaan wordt er is voor de toezichthouder beter overzicht ontstaan. De toezichthouder kan hierdoor beter zijn professionaliteit inzetten en heeft blijvend overzicht over de relevante milieuaspecten die voor de bedrijven van toepassing zijn. Daarnaast zijn zes vergunning geactualiseerd/gereviseerd waardoor een betere basis is ontstaan voor het daadwerkelijk voeren van toezicht maar ook handhaving.

Ad 3.

De druk op de arbeidsmarkt is groot waardoor het lastig is om gekwalificeerde kandidaten te vinden. De medewerkers moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2, die eisen stelt aan de toezichthouder. Het te kort dat was ontstaan is inmiddels gevuld doordat gedurende de looptijd van het plan van aanpak medewerkers zijn opgeleid en voldoen aan de kwaliteitscriteria. Hierdoor zijn er voldoende medewerkers om

de werkzaamheden uit te voeren. Een deel kan op termijn ook voldoen aan de kwaliteitscriteria wanneer zij voldoende vliegreuen hebben gemaakt. De medewerkers voldoen aan de overige kwaliteitscriteria (zoals opleiding). Dit heeft mede als oorzaak dat gaande het project collega's zijn doorgegroeid.

Ad 4.

Door te voldoen aan de kwaliteitscriteria, te werken met risico-analyses, toezichtsplannen en digitale checklisten en overzichtelijke omgevingsvergunningen wordt de kwaliteit van het toezicht hersteld. Doordat de basis op orde wordt gebracht is er in de toekomst minder administratieve last. Als gevolg daarvan zetten de toezichthouders zich meer in op de inhoud, waardoor hun deskundigheid toeneemt. In de werkprocessen moet echter wel geborgd zijn dat voornoemde hulpmiddelen (risicoanalyse, toezichtsplan, digitale checklisten én actuele, overzichtelijke, vergunningen) worden bijgehouden en gebruikt. Op die wijze wordt ook voldaan aan wet- en regelgeving.

#### **Waar staan we nu?**

Doelstelling van het plan van aanpak is een verbetering teweeg te brengen in de kwaliteit van ons werk. De doelstellingen van het plan van aanpak zijn behaald en hebben in belangrijke mate bijgedragen aan deze verbetering. Het toezicht heeft een duidelijk beeld opgeleverd van de risico's die spelen bij de bedrijven en hoe we die, samen met de bedrijven, kunnen aanpakken en voorkomen.

Aanvullend op het voorgaande is gedurende het proces opgevallen dat ook het niet planbare werk (zoals incidentele voorvallen en het behandelen van klachten) een belangrijke rol spelen bij de werkzaamheden van de toezichthouders. Echter het niet planbaar werk kan veroorzaken dat de toezichthouder de focus verliest op het uitvoeren van regulier toezicht. Om dit te voorkomen is de rol van onze administratieve toezichthouders uitgebreid. Deze uitbreiding houdt in dat de administratieve toezichthouder de eerste intake doet van niet planbaar werk en waar dit kan een eerste beoordeling. Daarnaast heeft deze toezichthouder een rol in het administratief toezicht om de toezichthouder te ontlasten. Deze rol is verder uitgebreid en behelst naast administratieve ondersteuning ook het napluizen van registraties en monitoringsverplichtingen die bedrijven hebben. De administratief toezichthouder heeft daarmee een bredere rol gekregen en benaderd ook zelf de bedrijven om de administratieve verplichtingen te toetsen.

Door het toevoegen van deze rol ontstaat er meer ruimte om een haalbare planning samen te stellen door de toezichthouders voor het reguliere toezicht (op basis van de risicoanalyse en toezichtsplan). Ook is er meer slachtkracht om (tijdelijke) wijzigingen in de capaciteit op te vangen zonder dat de planning daaronder direct te lijden heeft. Het toezicht op de provinciale bedrijven is daarmee ook robuuster geworden.

#### **Tot slot**

Met het opstellen van deze brief/rapportage over de uitvoering van het "Plan van aanpak Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven" komt een einde aan een periode van drie jaar met extra focus op de uitvoering van het milieutoezicht bij de provinciale bedrijven. De ontwikkelde werkwijze wordt meegenomen naar de toekomst en doorontwikkeld waar mogelijk. Borging daarvan heeft plaatsgevonden in het werkproces door het vastleggen van werkafspraken. De reguliere controle van een IPPC-bedrijf zal in de toekomst alleen nog plaatsvinden op basis van een risicoanalyse en toezichtsplan, rapportages van deze bezoeken worden vastgelegd in digitale checklisten. Hiermee is geborgd dat in de toekomst geen latente milieurisico's ontstaan.

**Aan:**  
de voorzitter en leden van  
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 20 april 2021

Ons kenmerk 16/5.14/2021000723

Behandeld door team Water, Bodem en Milieu (0592) 36 55 55

Onderwerp: Afdoening toezegging gedaan in de vergadering van de Staten-  
commissie OGB van 17 juni 2020; Plan van Aanpak Toezicht RUDD

Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Ter uitvoering van onze toezegging daarover in de vergadering van uw Staten-  
commissie Omgevingsbeleid (OGB) van 17 juni 2020 geven wij in deze brief de  
stand van zaken van het toezicht op provinciale bedrijven door de Regionale Uit-  
voeringsdienst Drenthe (RUDD).

De directie van de RUDD heeft het Dagelijks Bestuur (DB) in november 2020 geïn-  
formeerd over het toezicht. Voor het toezicht op de provinciale bedrijven is on-  
voldoende productie geleverd en de kwaliteit was niet altijd op het niveau van  
de eisen in de kwaliteitscriteria (Kwaliteitsverordening Vergunningverlening,  
toezicht en handhaving). Wij hebben hierop de RUDD de opdracht gegeven om  
te komen met een plan van aanpak om het toezichtniveau op de provinciale be-  
drijven te herstellen. Hierop heeft de RUDD de Rapportage Versnelling Ontwik-  
keling IPPC-bedrijven, inclusief Plan van Aanpak, opgesteld en deze is aan het DB  
gepresenteerd op 13 april 2021. Wij hebben ingestemd met het Plan van Aanpak.

In het Plan van Aanpak zijn stappen in beeld gebracht om het kwaliteitsniveau  
van het toezicht door de RUDD bij de provinciale bedrijven te herstellen. Om de  
grootste risico's in beeld te brengen is een quickscan uitgevoerd. Onder andere  
op basis van deze quickscan is een prioritering aangebracht in de te zetten  
stappen.



Bovenstaande betekent dat er een extra inzet gepleegd gaat worden. Het toezicht wordt de komende drie jaar op peil gebracht, te beginnen met de meest complexe/risicovolle bedrijven (op basis van de quickscan). Monitoring zal plaatsvinden door frequent ambtelijk en bestuurlijk overleg over de voortgang én door een externe partij hierbij te betrekken.

Het afgelopen jaar zijn wij regelmatig met de directie van de RUDD in gesprek geweest over hun taakuitvoering. Ook in de Statenvergaderingen werden vragen gesteld. Uit de quickscan blijkt nu dat ook in 2020 het toezicht niet sluitend en aantoonbaar is uitgevoerd. Met de RUDD zijn we tot de gezamenlijke conclusie gekomen dat deze situatie niet acceptabel is. Daarom is de RUDD gevraagd te komen met een plan van aanpak en dit in hun interne processen te waarborgen. Wij hebben er vertrouwen in dat de RUDD met het Plan van Aanpak het toezichtniveau kan herstellen. Wij houden uw Staten op de hoogte van de voortgang.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

Bijlage: Rapportage Versnelling Ontwikkeling IPPC-bedrijven (inclusief Plan van Aanpak en Quickscan)  
md/coll.



bezoekadres  
Westerbrink 1  
9405 BJ Assen



Aan De leden van het Algemeen Bestuur RUD Drenthe  
De leden van het eigenarenoverleg/accounthoudersoverleg

RUD Drenthe  
Postbus 1017  
9400 BA Assen  
0800 - 9102  
info@ruddrenthe.nl

Verzending per e-mail

ons kenmerk 202100378	uw brief van/kenmerk	team Toezicht en handhaving	bijlage(n) 1
behandeld door	telefoon	e-mail	datum 20 april 2021

onderwerp  
Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven

Geachte leden van het algemeen bestuur en ambtelijke vertegenwoordigers,

In de vergadering van het Dagelijks Bestuur RUD Drenthe van dinsdag 13 april is de rapportage 'Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven' besproken (IPPC betreft grotere industriële bedrijven). Deze versnelling is nodig om te gaan voldoen aan wettelijke eisen. De rapportage bevat met name een plan van aanpak voor het toezicht op de provinciale bedrijven in 2021-2023. De rapportage is aangeboden voor behandeling in het College van Gedeputeerde Staten van 20 april, waarna het zal worden doorgezonden naar Provinciale Staten. In uw vergadering van 14 april bent u hierover op hoofdlijnen geïnformeerd. In deze brief geven wij een nadere toelichting op de aanleiding en de uitkomsten van de rapportage.

#### **QuickScan geeft inzicht in mogelijke milieurisico's bij 21 bedrijven**

De uitkomst van de eigen controles op registraties en werkwijzen en de zorg vanuit het provinciale bevoegd gezag over de volledigheid en kwaliteit van het toezicht (vanwege achterblijvende productie-aantallen in 2019) waren aanleiding tot een quickscan. Voor de inhoudelijke verbeterpunten is voor de provinciale IPPC-bedrijven een QuickScan uitgevoerd om de totale opgave inzichtelijk te maken en gericht te kunnen oppakken. Onderzocht is welke milieuthema's in de vergunningen van deze bedrijven zijn geregeld en of op deze thema's aantoonbaar (juist geregistreerd) en sluitend toezicht is gehouden. Het onderzoek richtte zich op harde geregistreerde data. Dus ook als er wel toezicht was uitgevoerd, maar niet juist was geregistreerd werd er vanuit gegaan dat er toch een milieurisico aanwezig kon zijn. Het risico is immers niet inzichtelijk vastgelegd. De uitkomst van de QuickScan is daarmee dat bij 21 van de 35 provinciale bedrijven er op 1 of meerdere risicovolle aspecten de milieurisico's onvoldoende in beeld zijn.

#### **Waarom is dit niet eerder geconstateerd?**

Gelet op de uitkomsten van de QuickScan dringt zich de vraag op of deze inzichten niet eerder geconstateerd konden worden. Die vraag laat zich minder simpel beantwoorden dan het lijkt. Want ja, als er eerder gefocust was op de kwaliteit van registraties en het naleven van de wettelijk gestelde eisen hadden deze conclusies eerder kunnen worden getrokken. De praktijk was echter dat de focus meer op productie-aantallen, uren en financiën was gericht dan op het controleren van de inhoudelijke kwaliteit. Hadden we dat wel gedaan, dan had er al in 2018 een voorstel tot het inlopen van de inhoudelijke tekortkomingen kunnen worden gedaan. Zeker voor de provinciale inrichtingen omdat die tot de zwaarste categorie bedrijven binnen het takenpakket van de RUD Drenthe behoren.

### **Uitkomsten QuickScan raken de kern van het bestaansrecht van de RUD Drenthe**

De latente milieurisico's vanwege de geconstateerde onvolkomenheden in het VTH-stelsel rondom de provinciale IPPC-bedrijven raken de kern van het bestaansrecht van de RUD Drenthe: het kwalitatief op orde brengen van de VTH-taken. Dat juist op de meest risicovolle bedrijven binnen het werkbestand geen voortvarend plan van aanpak is opgestart vanaf de start van RUD Drenthe is betreurenswaardig. Hoewel de financiële middelen over het geheel van onze begroting structureel ontoereikend zijn en waren voor het totale takenpakket hadden deze risico's eerder en nadrukkelijker gesignaleerd en gerapporteerd moeten worden aan u en het bevoegd gezag van de provincie. Alleen dan kan bestuurlijke verantwoordelijkheid worden genomen voor de te maken keuzes en te nemen risico's.

### **Toezicht passend binnen de begroting**

In plaats daarvan is voorgesteld en besloten om het toezicht binnen de begroting van 2018 uit te voeren. Dit in relatie tot andere grote opgaven. Het was daardoor nodig om af te schalen op het planbare toezicht voor alle opdrachtgevers. Er is daarbij onvoldoende stil gestaan bij de milieurisico's die daardoor ontstonden c.q. bleven voortduren. Ook het afschalen van de inzet op het actualiseren van vergunningen heeft geleid tot situaties waarbij het adequaat inzetten van toezicht en handhaving werd bemoeilijkt.

### **Van voor de oprichting van de RUD Drenthe naar de Drentse Maat**

Kennis van de historie is nodig om deze rapportage in het juiste perspectief te plaatsen. Bij de oprichting (2014) van de RUD Drenthe is besloten de eerste jaren het toezicht door dezelfde medewerkers en op dezelfde wijze te laten uitvoeren als bij de latende organisaties. Daarna is de Drentse Maat ingevoerd en als basis voor begroting en planning genomen. In de uitvoering bleek al snel dat de basis in de Drentse Maat in de praktijk niet realistisch was: zowel het locatiebestand als de gehanteerde kentallen lieten (soms grote) verschillen zien. Deels zijn deze verschillen te verklaren uit de opstartproblemen van de nieuwe organisatie, deels door de onvolledigheid van locatiebestand en kentallen.

### **Effectief middelen inzetten door te kiezen voor Risico Gericht Toezicht**

In 2017 is met een volledige doorlichting van organisatie en financiën inzichtelijk gemaakt op welke onderdelen de organisatie versterking nodig had: begroting en financiële functie op niveau brengen, sturing op uren en productie(aantallen), governance, basis op orde (digitale aanlevering, locatiebestand, herimplementatie zaakstelsel). Deze aanbevelingen zijn verwerkt in een Ontwikkelprogramma dat in 2018 eerst on hold is gezet om op de achterblijvende productie in te lopen. In mei 2019 is het Ontwikkelprogramma vastgesteld en in uitvoering genomen, waarbij – gelet op de beperkte financiële middelen van de gemeentelijke deelnemers - is besloten versneld over te gaan tot Risico Gericht Toezicht, waarmee gaandeweg een (bestuurlijk) afwegingskader wordt ontwikkeld om de beperkte financiële middelen zo effectief mogelijk in te zetten om mogelijke milieurisico's tegen te gaan en zoveel mogelijk milieurendement te behalen. Met deze werkwijze werd de frequentiegestuurde programmering van het toezicht van de Drentse Maat losgelaten voor een programmering op basis van risico-inschatting.

Daarbij wordt wel nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen de provinciale inrichtingen – die voor de RUD Drenthe de zwaarste categorie bedrijven betreffen – en de gemeentelijke. Voor provinciale inrichtingen bleef het in de Drentse Maat afgesproken uitgangspunt dat bij iedere inrichting tenminste jaarlijks toezicht plaats vindt. Voor gemeentelijke inrichtingen gold veelal een lagere frequentie (afhankelijk van de categorie variërend van jaarlijks tot eens per negen jaar) die met het invoeren van Risico Gericht Toezicht wordt herijkt. Overigens gelden de wettelijke eisen voor de frequentie (o.a. eens per drie jaar) van toezicht op gemeentelijke IPPC-bedrijven onverkort en blijven die ook als zodanig in de planning opgenomen.

### **Data op orde gebracht**

Met het op orde brengen van de basis en de invoering van het Risico Gerichte Toezicht is de focus meer gelegd op de volledigheid en bruikbaarheid van de vastgelegde data. Volledige en bruikbare data is nodig om op basis van de actuele (naleef)situatie een risico-inschatting te maken waarop het toezicht kan worden geprogrammeerd. Die volledigheid en bruikbaarheid van onze data bleek eind 2019 slechts 37% te zijn, waarop is besloten tot 100% controle op registraties en de toepassing van de Landelijke Handhaving Strategie. Daarmee bleek eind 2020 de bruikbaarheid en volledigheid te zijn toegenomen tot ruim 90%.

### **Plannen van aanpak**

De toezichtstrategie is voor de provinciale bedrijven anders dan voor de gemeentelijke bedrijven. Daarom zijn in het plan van aanpak 2 voorstellen opgenomen: 1 voor de provinciale IPPC-bedrijven en 1 voor de gemeentelijke IPPC-bedrijven (veelal intensieve veehouderijen). Het plan van aanpak voor de provinciale IPPC-bedrijven is ter besluitvorming aangeboden aan het college van Gedeputeerde Staten. Dit plan van aanpak is gericht op het versneld doorontwikkelen van de reeds in gang gezette professionalisering van het toezicht, waarbij wordt gestart met die risico's waarvan uit de quickscan is gebleken dat deze onvoldoende inzichtelijk zijn. Voor de uitvoering van dit plan van aanpak stelt het college van Gedeputeerde Staten extra middelen beschikbaar. De uitvoering start direct na besluitvorming. Het dagelijks bestuur heeft besloten om voor de gemeentelijke IPPC-bedrijven in 2022 een soortgelijke QuickScan uit te voeren en de daarvoor noodzakelijke inzet mee te nemen in de besluitvorming over het Jaarprogramma 2022.

### **De nadruk leggen op kwaliteit**


Met het plan van aanpak voor het versnellen van de ontwikkeling van de VTH-taken voor de IPPC-bedrijven leggen we nadrukkelijk focus op de verdere inhoudelijke ontwikkeling van de kwaliteit van het werk. Door het volledig in beeld brengen van mogelijke risico's en de wettelijke kaders helder te vertalen in werkafspraken kunnen we ook zorgen voor de borging hiervan.

Met het opstellen van een uniform VTH-beleid voor heel Drenthe – waarvoor de accounthouders van onze deelnemers het initiatief hebben genomen – hopen we in gezamenlijkheid ook voor de overige onderdelen van ons werk die inhoudelijke focus te kunnen hanteren bij het voorleggen van keuzes. De eerste resultaten van het Risico Gerichte Toezicht en onze verbeterde registraties daarvan kunnen daarbij worden benut en als basis dienen voor het normenkader dat we voortaan voor ons werk kunnen hanteren. Alles is gericht op het bieden van een zo groot mogelijke bijdrage aan een schoon en veilig Drenthe waarbij onze inzet wordt gebaseerd op adequate risico-inschatting en te behalen milieurendement.

### **Meer informatie**

Wij vertrouwen erop u voldoende te hebben geïnformeerd. Voor vragen kunt u contact opnemen met

Hoogachtend,  
Het dagelijks bestuur van de RUD Drenthe,



De voorzitter,  
J. Otter



de secretaris,  
M. Heidekamp-Prins

Bijlage: Rapportage Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven



## 1.0. Inleiding

Dit document betreft een plan van aanpak voor de versnelling van de ontwikkeling van het toezicht op de Drentse IPPC<sup>1</sup> bedrijven, waarvoor de Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (verder RUDD) verantwoordelijk is voor de uitvoering. Deze versnelling is nodig om te gaan voldoen aan de eisen met betrekking tot monitoring uit de Mor<sup>2</sup> en de VTH-kwaliteitscriteria 2.2 uit de Wabo<sup>3</sup> (juli 2019). Voor de provinciale IPPC-bedrijven binnen de kaders van de Drentse Maat en voor de gemeentelijke IPPC-bedrijven binnen de kaders van het Risico Gericht Toezicht.

Aanleiding voor deze versnelling is het inzicht dat is verkregen door de steeds verder gaande datasturing. In 2019-2020 bleek door datasturing dat ons toezicht niet aantoonbaar en sluitend wordt uitgevoerd en niet wordt voldaan aan de bovengenoemde eisen uit de Mor en de Wabo. Met als gevolg dat er onvoldoende zicht is op mogelijke milieurisico's. Dit naast het niet kunnen beschikken over voldoende- en gekwalificeerde formatie voor de uitvoering van dit toezicht.

In voorgaande jaren is om diverse redenen minder ingezet op het toezicht op de provinciale bedrijven dan voorzien in de Jaarprogramma's. In april 2020 hebben Gedeputeerde Staten hierover vragen gesteld waarna bleek dat 2 bedrijven niet waren bezocht in 2019, terwijl in de jaarstukken was aangegeven dat alle bedrijven waren bezocht. In augustus 2020 heeft de RUDD haar toezichthouders voor de provinciale bedrijven vrijgemaakt van alle andere taken, om minimaal alle bedrijven te controleren. Eind 2020 heeft de RUDD het Dagelijks Bestuur geïnformeerd dat zij niet kon voldoen aan de gemaakte afspraken betreffende het toezicht op de provinciale bedrijven.

Al snel bleek dat door onvolledige registraties en/of het onvoldoende controleren van de provinciale bedrijven mogelijke milieurisico's aanwezig zijn. Daarom heeft de provincie opdracht verleend om dit zo spoedig mogelijk op orde te brengen en daarvoor een plan van aanpak op te stellen.

Om zicht te krijgen op mogelijke milieurisico's bij de provinciale bedrijven en een prioritering aan te brengen voor het toezicht dat in 2021 is gestart, is een QuickScan uitgevoerd. Deze QuickScan is de onderlegger voor dit plan van aanpak.

Kennis van de historie is nodig om het plan van aanpak in het juiste perspectief te plaatsen. Bij de oprichting (2014) van onze organisatie is besloten de eerste jaren het toezicht door dezelfde medewerkers en op dezelfde wijze te laten uitvoeren als bij de latende organisaties. Daarna is de Drentse Maat ingevoerd en als basis voor begroting en planning genomen. In de uitvoering bleek al snel dat de basis in de Drentse Maat in de praktijk niet realistisch was: zowel het locatiebestand als de gehanteerde kentallen lieten (soms grote) verschillen zien. Deels zijn deze verschillen te verklaren uit de opstartproblemen van de nieuwe organisatie, deels door de onvolledigheid van locatiebestand en kentallen.

In 2017 is met een volledige doorlichting van organisatie en financiën inzichtelijk gemaakt op welke onderdelen de organisatie versterking nodig had: begroting en financiële functie op niveau brengen, sturing op uren en productie (aantallen), governance, basis op orde (digitale aanlevering, locatiebestand, Drentse Maat, herimplementatie zaakstelsel). Deze aanbevelingen zijn verwerkt in een Ontwikkelprogramma dat in 2018 eerst on hold is gezet om de achterblijvende productie in te lopen. In mei 2019 is het Ontwikkelprogramma vastgesteld en in uitvoering genomen, waarbij – gelet op de beperkte financiële middelen van de gemeentelijke deelnemers - is besloten versneld over te gaan tot Risico Gericht Toezicht om de beperkte financiële middelen zo effectief mogelijk in te zetten om mogelijke milieurisico's tegen te gaan.

Met het op orde brengen van de basis en de invoering van het Risico Gerichte Toezicht is de focus meer gelegd op de volledigheid en bruikbaarheid van de vastgelegde data. Die bleek eind 2019 slechts 37% te zijn waarop is besloten tot 100% controle op registraties en de toepassing van de Landelijke Handhaving Strategie<sup>4</sup>. Daarmee bleek eind 2020 de bruikbaarheid en volledigheid te zijn toegenomen tot ruim 90% en was inzichtelijk geworden waar de kwaliteit en de bemensing van het toezicht versterking behoeft. Met de

<sup>1</sup> IPPC-installaties zijn de grotere industriële bedrijven die vallen onder de Richtlijn industriële emissies (Rie). Een IPPC-installatie omvat 1 of meer activiteiten uit bijlage 1 van de Rie. Voor een IPPC-installatie is een vergunning nodig. Voor een IPPC-installatie gelden BBT-conclusies en BREF's. Dit zijn Europese documenten met de beste beschikbare technieken (BBT).

<sup>2</sup> Ministeriele regeling omgevingsrecht.

<sup>3</sup> Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.

<sup>4</sup> Op 4 juni 2014 omarmden de bevoegde overheden en handhavingsinstanties in Nederland de Landelijke Handhaving Strategie (LHS). Daarbij grijpen zij passend en uniform in bij bevindingen die gedaan zijn tijdens toezicht. Zo zorgt de LHS voor een gelijk speelveld. Verder verbindt de LHS het bestuurs- en strafrecht met elkaar. De LHS is in 2018-2019 door alle Bevoegde Gezagen in Drenthe vastgesteld.



betrokken medewerkers zijn ontwikkelaafspraken gemaakt. Voor de inhoudelijke verbeterpunten is voor de provinciale IPPC-bedrijven voornoemde QuickScan uitgevoerd om de totale opgave inzichtelijk te maken en gericht te kunnen oppakken.

Gelet op de uitkomsten van de QuickScan dringt zich de vraag op of deze inzichten niet eerder geconstateerd konden worden. Die vraag laat zich minder simpel beantwoorden dan het lijkt. Want, ja, als er eerder gefocust was op de kwaliteit van registraties en het naleven van de wettelijk gestelde eisen hadden deze conclusies eerder kunnen worden getrokken. De praktijk was echter dat de focus meer op productie-aantallen, uren en financiën was gericht dan op het controleren van de inhoudelijke kwaliteit. Hadden we dat wel gedaan, dan had er al in 2018 een voorstel tot het inlopen van de inhoudelijke tekortkomingen kunnen worden gedaan. Zeker voor de provinciale inrichtingen.

In plaats daarvan is voorgesteld en besloten om het toezicht binnen de begroting van 2018 uit te voeren. Dit in relatie tot andere grote opgaven, het hoge langdurige ziekteverzuim bij het team Toezicht & Handhaving en het niet kunnen werven van toezichthouders die voldeden aan de kwaliteitscriteria volgens de Wabo. Zo ook in 2019 en 2020. Het was daardoor nodig om af te schalen op het planbare toezicht voor alle opdrachtgevers. Hoewel voor de provinciale bedrijven een minimum van tenminste 1 toezichtsbezoek per jaar werd nagestreefd, is daarbij onvoldoende stil gestaan bij de milieurisico's die daardoor ontstonden c.q. bleven voortduren. Ook het afschalen van de inzet op het actualiseren van vergunningen heeft geleid tot situaties waarbij het inzetten adequaat inzetten van toezicht en handhaving werd bemoeilijkt.

De latente milieurisico's vanwege de geconstateerde onvolkomenheden in het VTH-stelsel rondom de provinciale IPPC-bedrijven raken de kern van het bestaansrecht van onze organisatie. Dat juist op de meest risicovolle bedrijven binnen ons werkbestand geen voortvarend plan van aanpak is opgestart vanaf de start van onze organisatie is betreurenswaardig. Hoewel de financiële middelen over het geheel van onze begroting structureel ontoereikend zijn en waren voor ons totale takenpakket hadden deze risico's eerder en nadrukkelijker gesignaleerd en gerapporteerd moeten worden aan het bestuur van de RUD en het bevoegd gezag van de provincie. Alleen dan kan bestuurlijke verantwoordelijkheid worden genomen voor de te maken keuzes en te nemen risico's.

Met dit plan van aanpak voor het versnellen van de ontwikkeling van de VTH-taken voor de IPPC-bedrijven leggen we nadrukkelijk de focus op de inhoudelijke kwaliteit van ons werk. Door de achterstanden weg te werken en de wettelijke kaders helder te vertalen in werkafspraken en de borging daarvan.

Met het opstellen van een uniform VTH-beleid voor heel Drenthe – waarvoor de accounthouders van de deelnemers het initiatief hebben genomen – hopen we in gezamenlijkheid ook voor de overige onderdelen van ons werk die inhoudelijke focus te kunnen hanteren bij het maken van keuzes. De eerste resultaten van het Risico Gerichte Toezicht en onze verbeterde registraties daarvan kunnen daarbij worden benut en als basis dienen voor het normenkader dat we voortaan voor ons werk kunnen hanteren. Alles gericht op het bieden van een zo groot mogelijke bijdrage aan een schoon en veilig Drenthe waarbij onze inzet wordt gebaseerd op adequate risico-inschatting en te behalen milieurendement.

#### 1.1. Leeswijzer

Paragraaf 1.2.

Historie;

Paragraaf 2.0.

Doelstelling van dit plan van aanpak;

Paragrafen 3.0. t/m 3.3. en bijlage 2

Plan van aanpak voor het toezicht op de provinciale IPPC-bedrijven;

Paragraaf 4

Aanbevelingen voor het toezicht op de gemeentelijke IPPC-bedrijven;

De historie bevat een korte beschouwing gericht op de lezer die niet of nog weinig betrokken is geweest bij de oprichting en doorontwikkeling van het toezicht binnen de RUDD. (historie en inleiding kennen overlappen)

De overige paragrafen betreffen de doelstelling en het plan van aanpak om de doelen te realiseren.

De QuickScan is opgenomen in bijlage 1 vanaf pagina 9.

Het plan van aanpak, dekkingsvoorstel en globale planning zijn opgenomen in bijlage 2 vanaf pagina 15.



## 1.2. Historie

Op 1 januari 2014 is de RUDD opgericht. De RUDD is verantwoordelijk voor de uitvoering van alle milieutaken van de 12 Drentse gemeenten en de provincie Drenthe. Onder deze taken valt onder andere het houden van toezicht bij alle categorieën bedrijven die genoemd zijn in het Besluit omgevingsrecht (Bor). Zoals afgesproken met alle bevoegde gezagen werd de eerste jaren van het bestaan van de RUDD de milieutaken uitgevoerd zoals dat voor 1 januari 2014 werd gedaan.

Na 2017 veranderde dit, mede door de vaststelling van de Drentse Maat in 2016 en vooral door de implementatie van het Leefomgevingssysteem in 2017 (zaaksysteem, LOS).

Met de komst van de Drentse Maat worden de bijdragen van onze opdrachtgevers voor de Drentse Maat producten, geënt op het aantal bedrijven waar deze opdrachtgever het bevoegd gezag voor is.

In het rapport van SeinstraVanDerLaar uit 2017 zijn diverse ontwikkelpunten benoemd. Hiervoor is een ontwikkelprogramma opgesteld welke, na besluitvorming in 2018, is uitgevoerd in 2019 en 2020, ook op het gebied van toezicht. Het team Toezicht is onder 1 aansturing gebracht en is branchegericht gaan werken. De focus is nadrukkelijker gelegd bij toezicht op naleving van milieuwet- en regelgeving en de Landelijke Handhaving Strategie. In het traject van Strategische Personeelsplanning zijn de opgaven voor de organisatie en het team in beeld gebracht en geprioriteerd. De belangrijkste opgave in 2021 is de voorbereiding op de Omgevingswet.

In 2018 is geconstateerd dat de registraties in onze systemen achterbleven. Om dit op orde te brengen is in 2018 ons zaaksysteem gebruiksvriendelijker ingericht en zijn de digitale toezichtsrapportages specifiek opgesteld en ingeregeld. Tegelijkertijd is een procesadviseur aangenomen om de systemen voor Toezicht en Handhaving voortdurend aan te passen zodat juist geregistreerd kon worden. In het vervolg daarop is een juridisch administratief Toezichthouder aangenomen om de juridische kwaliteit van de registraties te monitoren.

Na voorbereiding en besluitvorming in 2019, is in 2020 de kanteling ingezet van frequentie gestuurd toezicht naar Risico Gericht Toezicht. In Risico Gericht Toezicht wordt jaarlijks in kaart gebracht wat de risico's per bedrijfsbranche zijn en het naleefgedrag. Dit samen bepaalt welke aspecten prioritair zijn om te inspecteren op het voldoen aan milieuwet- en regelgeving. Alleen niet IPPC-bedrijven vallen onder Risico Gericht Toezicht. Voor IPPC-bedrijven geldt namelijk een wettelijke minimale controlefrequentie. Deze frequentie is vastgelegd in de Mor. Voor de IPPC-bedrijven, met grote milieurisico's, geldt een minimale controlefrequentie van eenmaal per jaar. Voor IPPC-bedrijven met minder grote milieurisico's geldt een minimale controlefrequentie van eenmaal per drie jaar. De bedrijven waar de provincie het bevoegd gezag voor zijn, op twee bedrijven na, zijn IPPC-bedrijven met grote milieurisico's. Daarom worden deze bedrijven minimaal eenmaal per jaar door de RUDD bezocht voor een controle op het naleven van milieuwet- en regelgeving.

Omdat bij de start van Risico Gericht Toezicht (november 2019) bleek dat slechts 37% van de data bruikbaar was, is voor het team Toezicht & Handhaving door RUDD besloten tot 100% controle op alle opleverdocumenten en registraties vanaf medio januari 2020. Om dit te kunnen uitvoeren is een extra jurist ingehuurd.

De datakwaliteit en de juridische kwaliteit van de opleverdocumenten zijn hierdoor enorm verbeterd (de bruikbaarheid van de data is toegenomen van 37% tot meer dan 90%), de administratieve last is inzichtelijk geworden (daarop zijn 4 extra Toezichthouders administratief aangetrokken), de samenwerkingspartners kunnen beter worden benut en bediend (we nemen een duidelijke plek in de keten) en toezichthouders worden meer aangesproken op hun expertise (meer werkplezier).

Deze volledig controle op de registraties en opleverdocumenten heeft daarnaast verbeterpunten opgeleverd. We merken op dat het noodzakelijk is om de werkafspraken voor het risico gericht toezicht te bestendigen, de onduidelijkheden over de toepassing van de Landelijke Handhavingstrategie op te lossen en meer gebruik te maken van datasturing. Dit laatste is mogelijk nu de bruikbaarheid van de data op orde is. Het ontwikkelprogramma en jaarprogramma 2021 bieden ruimte om deze verbeterpunten te realiseren. Omdat we voorzien dat data gestuurd- en informatiegericht werken in de toekomst zal toenemen wordt begin 2021 structureel een extra juridisch administratief Toezichthouder geworven.



Om invulling te geven aan de eisen met betrekking tot monitoring uit de Mor, de VTH-kwaliteitscriteria 2.2 uit de Wabo (juli 2019) en de Drentse Maat wil de RUDD de Drentse IPPC-bedrijven controleren op basis van toezichtsplannen en risicoanalyses. Omdat er (landelijk) geen applicatie beschikbaar was voor het registreren van constatering, afspraken en overtredingen voor het toezicht op IPPC-bedrijven is vorig jaar door de RUDD hiervoor een oplossing uitgewerkt en aangereikt. Deze oplossing is in januari 2021 overgenomen door onze aanbieder van het systeem DigitaleChecklisten.nl.

## 2.0. Doel: Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven

Met dit plan van aanpak voor het versnellen van de ontwikkeling van de VTH-taken voor de IPPC-bedrijven leggen we nadrukkelijk de focus op de inhoudelijke kwaliteit van ons werk. Door de achterstanden weg te werken en de wettelijke kaders helder te vertalen in werkafspraken en de borging daarvan.

De RUDD moet invulling geven aan de eisen met betrekking tot monitoring uit de Mor, de VTH-kwaliteitscriteria 2.2 uit de Wabo (juli 2019) en de Drentse Maat en wil dat doen door de Drentse IPPC-bedrijven te controleren op basis van toezichtsplannen en risicoanalyses.

De RUDD moet beschikken over voldoende formatie voor het milieutoezicht op IPPC-bedrijven.

Dit voorstel richt zich op:

1. het opheffen van latente milieurisico's;
2. een versnelling in de doorontwikkeling van het milieutoezicht om aantoonbaar en sluitend toezicht uit te voeren op IPPC-bedrijven;
3. het oplossen van het ontstane capaciteitstekort voor het toezicht op IPPC-bedrijven;
4. het herstellen van het kwaliteitsniveau in de uitvoering.

We onderscheiden daarin de aanpak voor de IPPC-bedrijven die vallen onder het bevoegd gezag van de provincie en die van de gemeente.

## 3.0. Toezicht op provinciale IPPC-bedrijven

De RUDD voert voor de provincie het Milieu toezicht uit op 35 (IPPC) bedrijven, bedrijven met een groot milieurisico in Drenthe. Volgens de Drentse Maat wordt bij deze bedrijven eens per jaar een inspectie uitgevoerd. Deze inspectie kan uit meerdere bezoeken bestaan. Hierbij is afgesproken dat in vijf jaar alle milieuaspecten die binnen een bedrijf worden uitgevoerd minimaal eenmaal zijn beoordeeld. Voor de inzet van het toezicht is in het jaarprogramma 125 uur per provinciaal bedrijf beschikbaar, dit is inclusief mogelijke hercontroles en handavingsprocedures, het behandelen van ongewone voorvallen én inclusief klachtenafhandeling en/of ander onvoorzien toezicht.

Zoals ook benoemd in de inleiding is in voorgaande jaren om diverse redenen minder ingezet op het toezicht op de provinciale bedrijven dan voorzien in de Jaarprogramma's. Begin dit jaar bleek dat door onvolledige registraties en/of het onvoldoende controleren van de provinciale bedrijven latente milieurisico's aanwezig zijn. Daarom heeft de provincie opdracht verleend om dit zo spoedig mogelijk op orde te brengen en daarvoor een plan van aanpak op te stellen. Daarbij is de eerste stap een QuickScan om de latente milieurisico's in beeld te brengen en een prioritering aan te brengen voor het toezicht dat in 2021 is gestart. Op basis van de uitkomsten van de QuickScan zijn de vervolgstappen in beeld gebracht om het toezicht op het vereiste niveau te brengen.

### 3.1. Samenvatting QuickScan Latente Milieurisico's (zie bijlage 1)

Er is een QuickScan uitgevoerd om mogelijke (latente) milieurisico's vast te stellen op basis van de vigerende milieuvergunningen en het uitgevoerde toezicht op de provinciale bedrijven in de periode 2016-2020. Uit analyse van alle vergunningen zijn 11 thema's benoemd. Onderzocht is welke milieuthema's in de betreffende vergunning zijn geregeld en of op deze thema's aantoonbaar (juist geregistreerd) en sluitend toezicht is gehouden.



Milieurisico's worden verondersteld bij alle bedrijven wanneer niet 'aantoonbaar en sluitend toezicht'<sup>5</sup> is uitgevoerd op de meest risicovolle aspecten/thema's zoals benoemd in Risico Gericht Toezicht:

1. Voor de afvalbedrijven:
  - Afvalbeheer en acceptatie;
  - Afvalwater;
  - Bodem
2. Voor de industriële bedrijven:
  - Luchtemissies;
  - Veiligheid;
  - Geur;
  - Afvalwater

Daarnaast is als thema 'natte koeltorens' benoemd, vanuit het aspect Externe Veiligheid.

In Risico Gericht Toezicht is ook het thema geluid benoemd voor de industriële bedrijven. Dit aspect wordt als risicovol aangemerkt als hierover klachten zijn ingediend. Dit bleek nauwelijks het geval.

De QuickScan levert de volgende inzichten:

1. In de periode 2016 tot en met 2018 is er onvoldoende geregistreerd en is daardoor in deze periode het toezicht aangemerkt als niet aantoonbaar en sluitend op de relevante thema's uit de vigerende vergunningen;
2. In 2019 en nog meer in 2020 zijn de registraties en de kwaliteit daarvan enorm toegenomen, waardoor een complete analyse op de thema's mogelijk is;
3. Bij 21 bedrijven speelt een latent risico zoals hierboven gedefinieerd, waarvan bij 9 bedrijven op geen van de genoemde thema's aantoonbaar en sluitend toezicht is gehouden. Bij de overige 13 is op een of meerdere thema's wel aantoonbaar en sluitend toezicht gehouden;
4. Bij 14 bedrijven zijn de latente milieurisico's goed in beeld.

Wat verder opvalt:

- Er is geen overzichtelijke vergunningssituatie bij 6 bedrijven. Bij deze bedrijven zijn 30-50 vigerende omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu. Bij deze bedrijven zijn niet alle latente risico's in beeld;
- Gerelateerd aan negen bedrijven waar geen aantoonbaar en sluitend toezicht is uitgevoerd, komen de ongewone voorvallen en klachten ook vooral bij deze bedrijven voor. Bij vijf bedrijven opvallend vaak;
- Er bestaat sinds 2011 een convenant tussen Provincie, toezichtspartners (niet RUDD) en Attero voor het toezicht en de handhaving op milieuaspecten bij Attero. Dit convenant wordt in de praktijk nog steeds gehanteerd maar kent geen juridische basis meer. De werkwijze is onvoldoende gericht op datasturing;

### 3.2. Acties tot en met 2023 Toezicht Provinciale IPPC-bedrijven (Voor de raming en planning zie bijlage 2 vanaf pagina 15)

In de QuickScan is een overzicht opgenomen waarin per bedrijf is aangegeven of in de periode van 2016-2020 toezicht is uitgevoerd en of dit toezicht aantoonbaar en sluitend is geregistreerd en/of uitgevoerd.

De QuickScan geeft hiermee inzicht in mogelijke milieurisico's op basis van registraties. Op basis van deze gegevens is bepaald welke acties nodig zijn om controle te hebben op de latente en grootste milieurisico's. Uit deze registraties, ook al zijn ze onvoldoende, is de kwaliteit van het toezicht niet te beoordelen. In het plan van aanpak hanteren we het uitgangspunt dat bij onvoldoende registraties het toezicht opnieuw moet worden uitgevoerd. Alleen zo ontstaat een volledig inzicht in mogelijke milieurisico's. De kwaliteit van ons toezicht borgen we door invulling te geven aan de eisen uit de Mor, de Wabo en de Drentse Maat door de IPPC-bedrijven te controleren op basis van toezichtsplannen en risicoanalyses per bedrijf. Hiervoor is een actuele en overzichtelijke vergunningssituatie de noodzakelijke basis.

We hanteren de volgende prioritering in de acties:

<sup>5</sup> In 2016-2020 zijn bedrijven wel gecontroleerd maar is onvoldoende vastgelegd wat is gecontroleerd en in welke mate. Hierdoor is het niet aantoonbaar op welke thema's uit de vigerende vergunningen het toezicht is uitgevoerd. In 2016 en 2017 waren hiervoor geen digitale systemen beschikbaar en in 2018 werd er nog onvoldoende gewerkt in de toen beschikbare systemen.





1. Controle op thema's met latente milieurisico's uitgevoerd in 2021, op een dusdanige wijze dat verdere achterstand in de minder grote milieurisico's niet verder oploopt;
2. Actuele en overzichtelijke vergunningssituatie als grondslag voor de bedrijven en het toezicht daarop uitgevoerd in 2021-2022(stabiele uitgangspositie);
3. Voldoen aan kwaliteitseisen uit Mor, kwaliteitscriteria uit Wabo en de Drentse Maat uitgevoerd in 2021-2023 (borging kwaliteit);



**3.3. Dekkingsvoorstel Toezicht Provinciale IPPC-bedrijven (voor de raming zie bijlage 2 vanaf pagina 15)**

In het Jaarplan 2021 zijn 4.689 uren ingebracht door de Provincie voor het geplande en ongeplande toezicht. Om te voldoen aan de opdracht is extra inzet geraamd t.o.v. het Jaarplan 2021 e.v.:

- In 2021            Toezicht            3.250 uren  
                         Vergunningen    3.000 uren
- In 2022            Toezicht            1.050 uren  
                         Vergunningen    3.000 uren
- In 2023            Toezicht            400 uren

Deze raming is o.a. afhankelijk van de beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerde toezichthouders en vergunningverleners op de arbeidsmarkt. Daarnaast is de benodigde inzet afhankelijk van wat in de uitvoering van het toezicht op de latente milieurisico's wordt geconstateerd. Als er geen overtredingen zijn is minder inzet op toezicht & handhaving nodig dan geraamd. Het is dan een kwestie van een juiste registratie zodat de verkregen data opgenomen kan worden in de toezichtsplannen. Als er veel overtredingen zijn is wellicht meer inzet nodig dan geraamd, ook door juristen en adviseurs.

Voorgesteld wordt daarom om de werkelijke inzet 2-wekelijks te monitoren (met de accounthouder) en de voortgang maandelijks (met accounthouder en eigenaar) in de voortgangsoverleggen met de Provincie. In de najaarsnota is het mogelijk om een exactere raming op te nemen. In de jaarprogramma's 2022 en 2023 moet rekening worden gehouden met de geraamde extra inzet.

De werkelijke inzet wordt verrekend volgens de vastgestelde verrekensystematiek tussen bevoegde gezagen, hier de Provincie, en de RUDD.



#### 4.0. Toezicht op gemeentelijke IPPC-bedrijven

In Risico Gericht Toezicht zijn alle IPPC-bedrijven die vallen onder gemeentelijk bevoegd gezag opgenomen. Het betreft ruim 200 bedrijven (waarvan ruim 160 agrarische bedrijven). Hiervoor is binnen het project Risico Gericht Toezicht een concept toezichtstrategie opgesteld waarmee in 2021 is gestart. Uitgangspunt in deze strategie is het voldoen aan de minimale toezichtfrequentie die behoort bij IPPC-bedrijven met een gering milieurisico. Namelijk minimaal eens per drie jaar een controle op alle binnen het bedrijf aanwezige milieuaspecten. Bij de verdere doorontwikkeling van deze strategie wordt de naleving per bedrijf opgenomen. Dit kan betekenen dat in de toekomst slechte nalevers vaker worden bezocht dan de minimale frequentie aangeeft.

Voor de inzet van het toezicht is in Risico Gericht Toezicht gemiddeld 21 uur per gemeentelijk bedrijf beschikbaar, dit is inclusief mogelijke hercontroles en handavingsprocedures maar exclusief klachtenafhandeling en/of ander onvoorzien toezicht. Dit geldt ook voor IPPC-bedrijven. Omdat er controles zijn die minder inzet vragen dan dit gemiddelde van 21 uur hanteren we het uitgangspunt dat er geen extra inzet gevraagd hoeft te worden boven op het jaarprogramma 2021. Met andere woorden: we verwachten dat de extra inzet voor de IPPC-bedrijven gecompenseerd wordt door minder benodigde inzet bij aspectcontroles binnen Risico Gericht Toezicht.

Wij vertrouwen erop dat binnen het jaarprogramma 2021 de controles op deze IPPC-bedrijven kunnen uitvoeren en de concept toezichtstrategie in 2022 binnen Risico Gericht Toezicht kunnen formaliseren. De voortgang en inzet wordt per bevoegd gezag gemonitord. Bij afwijkingen t.o.v. het jaarprogramma worden hierover tijdig afspraken gemaakt met het betreffende bevoegd gezag.

#### 4.1. Acties tot en met 2023 Toezicht Gemeentelijke IPPC-bedrijven

In de Drentse Maat is een verschil gemaakt tussen het toezicht op de provinciale IPPC-bedrijven en de gemeentelijke IPPC-bedrijven. De keuze is gemaakt om gemeentelijke agrarische IPPC-bedrijven niet, volgens de SBI-code, de aanduiding cat. 4, maar cat. 3 krijgen. Hetgeen betekent dat deze bedrijven eens per 3,3 jaar integraal gecontroleerd worden. (Een provinciaal IPPC-bedrijf wordt 1x per 5 jaar integraal gecontroleerd middels een jaarlijkse aspectcontroles.)

Met name de bedrijven die in 2018 zijn gecontroleerd worden in 2021 weer gecontroleerd. Binnen het project Risico Gericht Toezicht is een toezichtstrategie 2021 opgesteld voor het toezicht op de gemeentelijke IPPC-bedrijven.

De gemeentelijke IPPC-bedrijven zijn bij het 3-jaarlijkse toezichtsbezoek integraal gecontroleerd waardoor erop vertrouwd mag worden dat bij onvoldoende registraties het toezicht wel sluitend is uitgevoerd. Ondanks dit vertrouwen bevelen wij aan om ook voor deze 200 bedrijven een QuickScan op latente milieurisico's uit te voeren, waarbij onderzocht wordt of het toezicht aantoonbaar (juist geregistreerd) en sluitend is uitgevoerd. De meerwaarde mag duidelijk zijn:

- Aantoonbaar zicht op latente milieurisico's;
- Basis voor het opheffen van milieurisico's die niet aantoonbaar in beeld zijn;
- Basis voor een versnelling in de doorontwikkeling van het milieutoezicht om aantoonbaar en sluitend toezicht uit te voeren op IPPC-bedrijven;
- Basis voor het herstellen van het kwaliteitsniveau in de uitvoering;
- Bruikbare data voor Risico Gericht Toezicht, zodat op bedrijfsniveau de toezichtfrequentie op een objectieve wijze kan worden bepaald.

Voor het uitvoeren van deze QuickScan wordt 750 uur geraamd. Op basis van de uitkomsten van deze QuickScan kunnen vervolgstappen worden geprioriteerd. Om te beschikken over de data van de laatste 3 jaren kan deze QuickScan het meest effectief worden gedaan begin 2022. De extra opdracht moet landen in het jaarprogramma 2022.

**Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven**



**Bijlage 1: QuickScan latente milieurisico's**

Separaat bijgevoegd in verband met de digitale verzending



## **QuickScan latente milieurisico's** ***Aantoonbaar én sluitend toezicht bij provinciale IPPC-bedrijven***

De QuickScan betreft het vaststellen van mogelijke risico's op basis van de vigerende milieuvergunning. Een risico laat zich definiëren als kans x effect, waarbij twee duidelijke eenheden weergeven wat een risico is. In het geval van latente risico's zijn zowel de kans als het effect vaak niet (direct) waarneembaar. Anders gezegd, als een risico is geïdentificeerd en het toezicht daarop niet aantoonbaar en sluitend is uitgevoerd dan is het risico niet in beeld. De QuickScan laat niet zien wat de kwaliteit van het uitgevoerde toezicht is geweest.

Nadat middels de QuickScan de latente milieurisico's in beeld zijn gebracht kan op basis daarvan een prioritering worden opgesteld voor het toezicht in 2021. Zodat in 2021 aantoonbaar en sluitend toezicht is uitgevoerd op deze meest risicovolle aspecten.

In de omgevingsvergunning milieu worden veel risico's van installaties afgedekt door bijvoorbeeld het toepassen van een keuringsregime, monitoring en het bijhouden van een (milieu)logboek. Daarnaast worden allerlei doelvoorschriften gesteld waarbij een ondernemer de vrijheid heeft om een bepaald kwalitatief of kwantitatief milieudoel te halen. De meest simpele variant zijn de middelvoorschriften waarbij een concrete techniek wordt voorgeschreven. In het Besluit omgevingsrecht is voorgeschreven dat bij het vaststellen van voorschriften zoveel mogelijk doelvoorschriften worden gesteld. Op de naleving van de omgevingsvergunning wordt toezicht uitgeoefend en wanneer de voorschriften niet worden nageleefd kan/moet handhaving volgen. Voor het uitvoeren van toezicht en handhaving staan in het Besluit omgevingsrecht specifieke eisen.

De provincie Drenthe is bevoegd gezag voor 35 bedrijven in de meest complexe profielen waarvoor de RUD Drenthe de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving is gemandateerd. Daarnaast is de provincie bevoegd voor 11 bedrijven waarvan de uitvoering van de VTH-taken bij de Omgevingsdienst Groningen ligt. Dit is in verband met de aanwijzing van deze bedrijven als BRZO of RIE-categorie 4 bedrijven. Deze bedrijven zijn in dit onderzoek niet meegenomen. De QuickScan betreft de IPPC-bedrijven en een tweetal bedrijven die zijn gevestigd op een gesloten stortplaats, waarvoor specifieke wet- en regelgeving is opgesteld. Deze vallen onder de bevoegdheid van Gedeputeerde Staten vanwege de bescherming van de stortplaats (niet vanwege de intrinsieke risico's van de betreffende bedrijven). De RUD Drenthe voldoet nog niet volledig aan de kwaliteitseisen wat betreft het toezicht op de IPPC-bedrijven. Het ontbreekt nog aan toezichtsplannen en risicoanalyses op bedrijfsniveau. Om deze risico's op korte termijn inzichtelijk te maken is de QuickScan uitgevoerd op dossierniveau. Het resultaat daarvan leest u in onderstaande rapportage.

### **Werkwijze**

Om een goed inzicht te krijgen is van alle 35 bedrijven middels het (milieu)vergunning- en handavingsdossier beoordeeld welke milieuthema's gereguleerd zijn. Naast de milieuthema's zijn ook de installaties onderzocht.

Per bedrijf is onderzocht welke milieuthema's in de vergunning zijn geregeld waarna is beoordeeld of deze voor het specifieke bedrijf kan leiden tot een risico. Daarbij zijn de milieuthema's gekoppeld aan de aanwezige installaties en voorzieningen die binnen het bedrijf aanwezig zijn. Voor het aspect bodem kan bijvoorbeeld een zorgplicht zijn opgenomen in de vergunning. Vinden er echter geen bodembedreigende activiteiten plaats, dan kan dit ook niet leiden tot een risico. Op deze wijze zijn elf thema's geïdentificeerd. Vervolgens is door een specialist externe veiligheid beoordeeld of er aanvullende risico's zijn waarmee rekening gehouden moet worden. Dit leidt tot een scoreformulier waarbij de, voor het betreffende bedrijf, relevante thema's bekend zijn. Vervolgens is aan de hand van de toezicht-registraties in de periode 2016 – 2020 geïnventariseerd of de genoemde relevante thema's tijdens het gepland toezicht zijn beoordeeld én of die beoordeling volledig was. Indien het thema niet of niet volledig is beoordeeld, is deze behandeld als niet aantoonbaar en sluitend toezicht op basis van de Drentse Maat. Op deze manier wordt het inzichtelijk of de bedrijfsspecifieke risico's niet in beeld zijn (latent).

Hierover merk ik het volgende op;

- Sommige dossiers zijn zeer omvangrijk en complex. Voor een aantal bedrijven is vastgesteld dat zij beschikken over 30 - 50 actieve omgevingsvergunningen.
- Drie bedrijven in de lijst waren ten tijde van de onderzoeksperiode nog niet (volledig) opgericht. Deze bedrijven zijn wel meegenomen in de beoordeling, maar hebben de volledige toezichtscyclus nog niet doorlopen.
- In de periode van 2016-2018 zijn de rapportages van de toezichtscontroles niet aanwezig of inhoudelijk onvoldoende om te beoordelen hoe diepgaand de beoordeling op de verschillende thema's is geweest. In de loop van 2018, maar opvallend vanaf 2019, verbetert de informatievoorziening aanzienlijk.

Veiligheidshalve is in de beoordeling het gebrek aan informatie geïnterpreteerd alsof er geen toezicht heeft plaatsgevonden op de milieuthema's. Hierdoor ontstaat een absoluut worst-case scenario.

De elf thema's zijn vervolgens ondergebracht in de milieuthema's die van belang zijn in verband met het Risico Gericht Toezicht (RGT). Binnen RGT zijn de milieueffecten van de verschillende thema's door een grote groep gescoord. Hierdoor kan worden beoordeeld of de risico's van de belangrijkste milieuthema's in Drenthe in beeld zijn. Zodoende kan het toezicht op de verschillende thema's worden geprioriteerd waarin ook de klachten registratie en de meldingen van ongewone voorvallen door de bedrijven zelf is meegenomen.

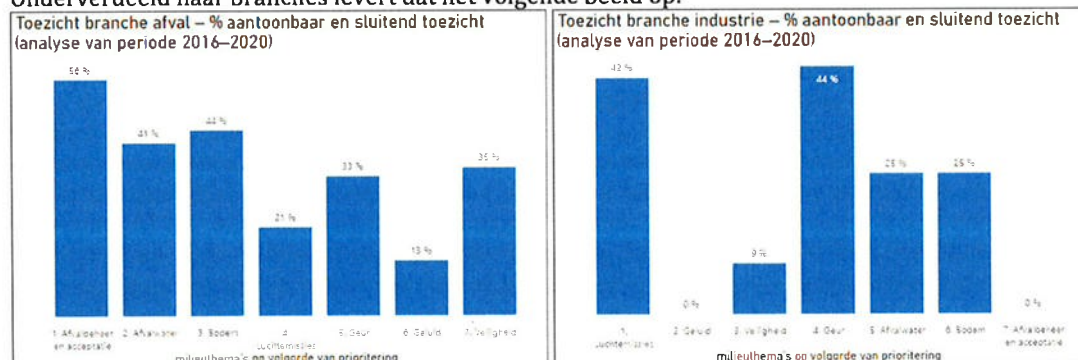
### Resultaat

Tijdens de analyse bleek dat een van de aangewezen 35 bedrijven niet relevant is voor dit onderzoek. Deze inrichting betreft een zonnepark op een gesloten stortplaats. Een aantal andere bedrijven was nog niet actief in de onderzoeksperiode waardoor uiteindelijk over 31 bedrijven wordt gerapporteerd. Eenentwintig van deze bedrijven passen in het profiel Afval en twaalf binnen het profiel Industrie. Een inrichting is niet in te delen in een van deze sub-branches, dit betreft een modelvliegcentrum op een gesloten stortplaats.

In zijn algemeenheid wordt vastgesteld van dat circa een derde van de bedrijven die jaarlijks gecontroleerd moeten worden, deze controles niet gehaald zijn. Dit houdt in dat deze bedrijven een aspectcontrole hebben gemist. Dit geldt met name voor de controles in 2018 en 2020. Verder is geconstateerd dat voor 69% de bedrijfsspecifieke risico's niet in beeld zijn. Dit zegt niet dat er geen controle heeft plaatsgevonden. In bijna alle gevallen schort het aan degelijke registraties in de periode van 2016-2018. Hierover merk ik op dat de kans groot is dat juist van een toezichtscontrole waar geen problemen aan het licht kwamen en geen adequate verslaglegging is gedaan, het toezicht niet voldoet aan het criterium aantoonbaar én sluitend waarmee het risico gevend thema niet in beeld is.

Als laatste valt op dat de natte koeltorens die vooral aanwezig zijn bij de industriële bedrijven niet consequent worden gecontroleerd. Dit valt samen met het onderdeel externe veiligheid, maar omdat dit zeer specifieke installaties zijn en deze installaties opvallen in de analyse, wordt dit aspect apart genoemd.

Onderverdeeld naar branches levert dat het volgende beeld op:



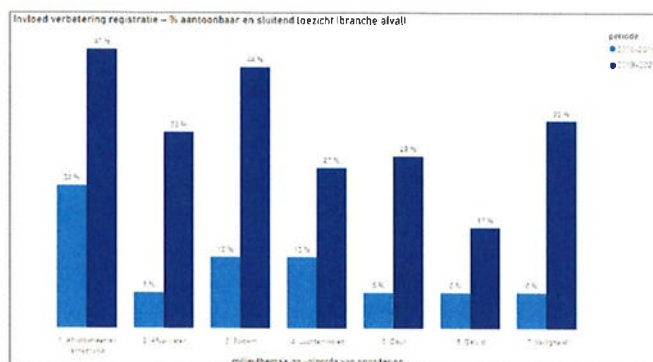
Figuur 1; mate waarin risico's in beeld zijn, afval

figuur 3; mate waarin risico's in beeld zijn industrie

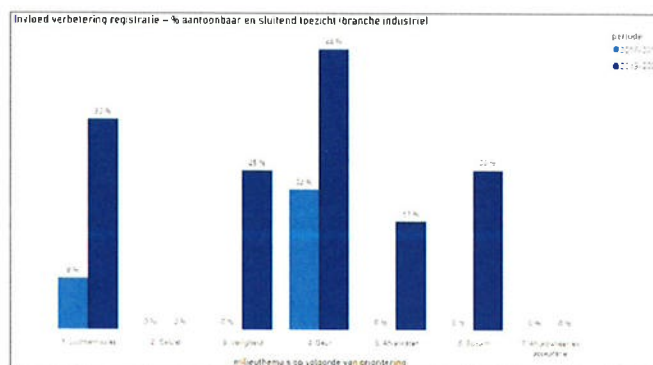
De verbetering van de rapportages in de periode van 2019-2020 is opvallend. Daarom is in de analyse ervoor gekozen om deze beide periodes ook separaat te beoordelen. Binnen de branche Afval blijkt in de periode 2019-2020 dat 83% van de risico's per milieuthema in beeld zijn, die op basis van de geldende afspraken in beeld zou moeten zijn. Voor de periode 2016-2018 is dat 17%.

Doorkijkend naar de branche Industrie blijkt dat in de periode 2019-2020, 50% van de risico's per milieuthema in beeld zijn. Voor de periode tussen 2016-2018 ligt voor de industriële branche het percentage op circa 7%. De verschillen tussen jaren worden hiernaast vergeleken. In het lichtblauw de periode van 2016-2018, donkerblauw de periode 2019-2020.

De genoemde percentages zijn gebaseerd op de hoeveelheid toezicht die in die periode moest zijn uitgevoerd. Jaarlijks moet 20% van het toezicht worden uitgevoerd zodat na vijf jaar sprake is van 100% sluitend toezicht. In de grafiek zijn de percentages genoemd ten opzichte van het totaal.



Figuur 2; verbeteringen branche afval



Figuur 3; verbeteringen branche industrie

Over het geheel genomen is opgevallen dat de rapportages van bevindingen in de periode van 2016 tot eind 2018 veelal niet aanwezig zijn of inhoudelijk gebrekkig. Bij gebrek aan informatie is het thema voor die periode als niet aantoonbaar én sluitend beoordeeld. Hierdoor is een worst-case scenario geschetst. De kans is immers groot dat juist van een toezichtscontrole waar geen problemen aan het licht kwamen, geen adequate verslaglegging is gedaan. In deze periode zijn bijvoorbeeld vaak slechts brieven verstuurd waaruit blijkt dat er geen overtredingen zijn geconstateerd. Op basis van een dergelijk stelling kan echter niet worden vastgesteld dat sprake is van aantoonbaar en sluitend toezicht. Vanaf 2019 is de registratie van de controlebezoeken meestal wel aanwezig en vaak ook inhoudelijk toegelicht. Dit geeft een beter beeld, waarmee ik wil benadrukken dat de informatievoorziening en registratie op dit gebied cruciaal is.

Verder valt op dat de werkwijze weinig uniform is. De toezichtstrategie bij de provinciale bedrijven is om middels vijf jaarlijkse themacontroles één integrale controle uit te voeren. Zodoende wordt in vijf jaar tijd het bedrijf volledig doorgelicht (= integrale controle). In de aanpak zie ik echter verschillen tussen de branches en de bedrijven. Er wordt geen "jaar-thema" ontdekt in de analyses, zoals bijvoorbeeld luchtemissies of afvalwater. Hierdoor is er geen consequent toezicht op thema's. Hetgeen in de hand werkt dat de kennis op dat thema te kort schiet en geen sluitend toezicht op het thema wordt uitgevoerd bij deze complexe bedrijven.



### Prioritering

In 2019 is in Drenthe gestart met Risico Gericht Toezicht (RGT). Het toezicht is gebaseerd op een risico indeling van de verschillende bedrijfscategorieën. Hierin zijn ook de IPPC-bedrijven gescoord waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Bij de scores is een specifieke tabel aangemaakt voor milieueffecten. Deze effecten zijn gescoord op basis van ervaring en deskundigheid van een grote groep toezichthouders. Deze lijst is in 2020 verder verfijnd door vergunningverleners, adviseurs en juristen. Op basis van die indeling kan de volgende prioritering worden gemaakt:

Industriële bedrijven	Afvalbedrijven
1. Luchtemissies	1. Afvalbeheer en acceptatie
2. Geluid	2. Afvalwater
3. Veiligheid	3. Bodem
4. Geur	4. Luchtemissies
5. Afvalwater	5. Geur
6. Bodem	6. Geluid
7. Afvalbeheer en acceptatie	7. Veiligheid

Over het onderdeel geluid merk ik op dat dit thema separaat van het reguliere toezicht op basis van RGT wordt opgepakt. Toezicht vindt veelal plaats op basis van klachten waarna specialisten van team advies worden ingeschakeld om metingen te verrichten. Het toezicht dat daarnaast plaatsvindt zijn constatering van nieuwe/niet vergunde bedrijfsactiviteiten. Juist omdat geluid een duidelijk waarneembaar fenomeen is schatten wij dit niet in als een latent risico.

#### - Latente risico's

Wat dan wel als latent risico in aanmerking kan komen zijn de thema's waar niet rechtstreeks waarneembare effecten<sup>1</sup> te verwachten zijn. Kijkend naar de meest risicovol ingeschatte thema's binnen RGT betreft dat voor de branche Industrie de thema's lucht, veiligheid, geur en afvalwater. Voor de branche Afval zijn dat de thema's afvalbeheer en acceptatie, afvalwater en bodem. Dit onderscheid wordt gemaakt omdat de risicoscore binnen RGT voor deze thema's een hoger risico inschat dan de andere thema's. Wanneer de score op een thema hoger is dan 3,0 (op een schaal van 1,0 tot 5,0) kan een niet rechtstreeks waarneembaar milieueffect aan de orde zijn

Bij doorvertaling van de gevonden risico's naar de individuele bedrijven is voor de afvalbedrijven geconstateerd dat voor vier bedrijven geen enkel van de relevante thema's de risico's volledig in beeld zijn. Er is daarmee sprake van latente risico's die ook van belang zijn. Voor nog eens vier bedrijven is van slechts één thema het risico in beeld en voor twee bedrijven geldt dit voor twee thema's. Voor de industriële bedrijven stel ik vast dat bij vijf bedrijven geen van de relevante thema's het risico volledig in beeld is. Voor vier bedrijven is alleen het onderdeel veiligheid niet volledig in beeld. In die zin is sprake van latente risico's. Op basis van dit onderzoek kan niet worden vastgesteld of deze risico's ook acuut zijn. Voor een dergelijke analyse zijn meetgegevens nodig die in Drenthe niet worden verzameld/gemonitord.

#### - Klachten en ongewone voorvallen

Nu de latente risico's in beeld zijn, ligt het voor de hand om het klachtenpatroon rondom de verschillende bedrijven daarmee te vergelijken. De bij de RUD Drenthe bekende klachten en meldingen van ongewone voorvallen zijn hiervoor geanalyseerd. Algemeen zijn er veel klachten over de onderwerpen luchtemissies, geur, geluid en veiligheid waarbij met name de lucht en geur emissies eruit springen. Daarnaast is ook het aantal branden hoog, maar dit is op basis van de meldingen niet te koppelen aan een milieuthema. Dit geldt voor zowel de afval- als de industriële bedrijven. Ik constateer dat bij vijf bedrijven relatief veel klachten en/of ongewone voorvallen gemeld zijn. Bij drie van deze bedrijven zijn niet alle relevante risico's volledig in beeld en bij alle vijf bedrijven is sprake van latente risico's.

Gerelateerd aan de negen bedrijven waar sprake is van latente risico's, komen de klachten ook vooral bij deze bedrijven voor. Bij vijf bedrijven opvallend vaak.

<sup>1</sup> Niet rechtstreeks waarneembare effecten zijn bijvoorbeeld emissies in afgassen naar de lucht, in water of lekkages naar de bodem, of de inname van afvalstoffen met ZZS'en. Zonder analyses en/of metingen zijn overtredingen van deze thema's niet direct waar te nemen. De risico's die daarmee gepaard gaan kunnen zich makkelijk "verschuilen".





### **Aanbeveling**

De score is over het gehele toezicht spectrum laag. Dit zit voor een groot deel in de gebrekkige registraties van de afgelopen jaren. Dit moet op het niveau blijven waar dat de afgelopen twee jaar naar toe gebracht is. *'Beschrijf wat je doet en waarom je dat doet'*, is het advies. Alleen met goede registraties kun je verantwoorden wat je doet en inzichtelijk houden waar eventuele kennisvragen liggen en nieuwe risico's zich ontwikkelen. Blijf oog houden voor de kwaliteit van de rapportages zoals dat in 2019 en 2020 is bereikt en borg de interne controle in de bedrijfsvoering en-proces.

In totaal speelt er bij 21 bedrijven een latent risico, zoals die is geïdentificeerd op basis van de RGT-scores en expertjudgement ten aanzien van het ontstaan van niet rechtstreeks waarneembare effecten. Voor negen bedrijven is dit risico het grootst omdat daar geen van de thema's sluitend zijn beoordeeld. Het is belangrijk deze bedrijven zo spoedig mogelijk te bezoeken en te beoordelen of de gevonden risico's zich voordoen. In een later stadium kan de prioriteit verschuiven naar de bedrijven waarvoor eerder wel een thema sluitend en aantoonbaar is beoordeeld. Zodoende wordt het toezicht bij deze bedrijven op gelijk niveau gezet met de andere bedrijven zodat de cyclus vanaf 2019 sluitend en aantoonbaar kan worden doorgevoerd.

Het toezicht vindt nu plaats door jaarlijks een aspect controle uit te voeren. Dat moet zo plaatsvinden dat na vijf jaar een integrale controle is uitgevoerd. Stem jaarlijks per branche (Afval en Industrie) af welke thema's voor het betreffende jaar worden behandeld. Voorzie in kennis op dat terrein. Op deze manier wordt voorkomen dat per bedrijf telkens een ander thema wordt behandeld. Borg dit in het uitvoeringsbeleid en de toezichtsplannen per bedrijf.



**Bijlage 2.**

Met dit plan van aanpak voor het versnellen van de ontwikkeling van de VTH-taken voor de IPPC-bedrijven leggen we nadrukkelijk de focus op de inhoudelijke kwaliteit van ons werk. Door de achterstanden weg te werken en de wettelijke kaders helder te vertalen in werkafspraken en de borging daarvan.

In onderstaande tabel zijn de acties en een raming van de benodigde inzet weergegeven. In de daaropvolgende tabel is het dekkingsvoorstel opgenomen. Tenslotte een globale planning.

Nr.	Acties	Doel	Resultaat	Uren 2021	Uren 2022	Uren 2023
1.	QuickScan	Inzicht in mogelijke milieurisico's voor 1 maart 2021.	Prioritering Toezicht en Handhaving	180		
2.	Controle op thema's met grootste milieurisico's	Opheffen mogelijke milieurisico's	Toezicht en Handhaving van mogelijke milieurisico's uitgevoerd	2800		
3.	Overzicht in dossiers en vigerende omgevingsvergunningen	Actueel overzicht in vergunde situaties	Juiste grondslag voor de toezicht en handhaving	600	300	
4.	De dossiers en vigerende omgevingsvergunningen actualiseren en ordenen	Actuele en overzichtelijke dossiers/omgevingsvergunningen (geconsolideerd vergunningoverzicht)	Juiste grondslag voor de bedrijven en het toezicht daarop	3000	3000	
5.	Breng de risico's per provinciaal bedrijf in beeld en evalueer deze jaarlijks	Voldoen aan kwaliteitseisen, kwaliteitscriteria en DM	Risicomatrix per bedrijf	750	750	
6.	Stel op basis van de risicobeoordeling een toezichtplan op waardoor geborgd wordt dat alle milieuaspecten binnen een provinciaal bedrijf in vijf jaar beoordeeld wordt en stel deze jaarlijks bij (dekking jaarprogramma)	Voldoen aan kwaliteitseisen, kwaliteitscriteria en DM.	Toezichtsplan per bedrijf	250	250	
7.	Richt DC, per bedrijf, op een dusdanige wijze in dat, naast de bepalingen uit het Activiteitenbesluit, alle voorschriften uit de omgevingsvergunning kunnen worden beoordeeld op naleving	Data registratie Risico Gericht Toezicht en voldoende kwaliteit toezichtsrapportage voor alle vervolgacties uitgevoerd door de RUDD en/of handhavingspartners. Voldoen aan kwaliteitseisen.	Format voor toezichtsrapportage per bedrijf en data op orde voor Risico Gericht Toezicht	350	250	150
8.	Controle op opleverdocumenten	Juiste registraties en betrouwbare data.	Basis op orde voor Risico Gericht Toezicht en informatie gestuurde processen.	500	500	300
9.	Toezichthouders beschikken over voldoende op de bedrijven toegespitste inhoudelijke kennis en benodigde competenties	(Nieuwe) Toezichthouders zijn voldoende toegerust voor hun taken	Opleiden, trainen en begeleiden	500 <sup>6</sup>	300	
10.	Formatie op orde voor toezicht op provinciale bedrijven	Vacatureruimte structureel ingevuld.	Formatie op orde.	100		

<sup>6</sup> Extra uren zijn geraamd omdat het opleidingsbudget in de begroting 2021 en 2022 vooral nodig is voor de voorbereiding op de Omgevingswet.



	(toezichthouders die voldoen aan de kwaliteitscriteria) volgens huidige raming Jaarplan 2021					
11.	Monitoring en borging van plan van aanpak (inclusief controle op alle opleverdocumenten)	Geborgde uitvoering	Coördinatie op uitvoering plan van aanpak en 100% controle op opleverdocumenten	350	350	350
12.	<b>Geraamde inzet</b>			<b>9380</b>	<b>5700</b>	<b>800</b>

Dekkingsvoorstel	2021	2022	2023
<b>Geraamde inzet uitvoering acties Toezicht</b>	<b>9.380</b>	<b>5.700</b>	<b>800</b>
1. Uit inzet regulier toezicht op Provinciale bedrijven (Jaarprogramma)	2.780	1.000	150
2. Uit begroting 2022		300	
3. Uit inzet Vergunningen (Jaarprogramma)	350	350	350
<b>Geraamde extra inzet Toezicht (t.o.v. het Jaarprogramma)</b>	<b>3.250</b>	<b>1.050</b>	<b>400</b>
<b>Geraamde extra inzet Vergunningen (t.o.v. het Jaarprogramma)</b>	<b>3.000</b>	<b>3.000</b>	

Planning op hoofdlijnen

Jaar	2021												2022												2023											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Actie																																				
1 QuickScan																																				
2 Controle latente risico's																																				
3 Actueel overzicht dossiers																																				
4 Actualiseren Vergunningen																																				
5 Risicoanalyse per bedrijf																																				
6 Toezichtsplan per bedrijf																																				
7 DC per bedrijf																																				
8 Monitoren kwaliteit																																				
9 Extra opleidingen																																				
10 Formatie op orde																																				



Aan:  
de voorzitter en leden van  
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 16 november 2021  
Ons kenmerk 46/5.3/2021002059  
Behandeld door team Water, Bodem en Milieu (0592) 36 55 55  
Onderwerp: Project Versnelling Toezicht RUDD  
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de voortgang van het project Versnelling Toezicht Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUDD). Op 20 april 2021 bent u schriftelijk op de hoogte gebracht van het plan van aanpak Versnelling Toezicht door de RUDD, dat als doel heeft het kwaliteitsniveau van het toezicht door de RUDD bij provinciale bedrijven te herstellen. Inmiddels is dit project in uitvoering door de RUDD. Daarnaast hebben wij, zoals is aangegeven in de brief, een externe adviseur betrokken om de monitoring en voortgang hiervan te bewaken.

In mei 2021 is de RUDD overgegaan tot uitvoering van het project. Door middel van bijgevoegde brief, d.d. 29 oktober 2021 heeft de RUDD ons geïnformeerd over de stand van zaken. De stand van zaken wordt hieronder beknopt weergegeven.

Om het toezicht weer sluitend en navolgbaar te laten zijn, worden er een aantal stappen ondernomen. Van alle provinciale bedrijven worden de milieurisico's in beeld gebracht door het opstellen van een risicoanalyse en een toezichtsplan. Daarnaast worden ook digitale checklisten opgesteld voor de verzameling van de juiste data. De RUDD verwacht dat het opstellen van deze documenten in 2021 voor alle provinciale bedrijven gereed zal zijn.

Bij een aantal bedrijven is sprake van een onoverzichtelijke vergunningensituatie. Om dit te verbeteren worden revisievergunningen opgesteld. In 2021 stonden drie revisievergunningen gepland, deze trajecten zijn inmiddels afgerond.



Een onderliggend probleem voor de RUDD in de uitvoering van haar werkzaamheden is het tekort aan personeel, zowel in huis als op de arbeidsmarkt. Dit probleem heeft ook zijn doorwerking in de uitvoering van het project. De RUDD acht het niet haalbaar om voor het eind van 2021 alle bedrijven te hebben bezocht, waardoor voor tien bedrijven het bezoek begin 2022 plaats zal vinden. Om dit capaciteitsprobleem op te lossen heeft de RUDD gaandeweg 2021 drie extra toezichthouders in dienst genomen en is inmiddels begonnen met het werven voor 2022.

De uitvoering van het project wordt gemonitord door een externe adviseur. De adviseur geeft aan dat de RUDD voldoende op weg is om het toezicht te herstellen. Daarbij heeft de adviseur enkele aanmerkingen gedaan die al verwerkt zijn voor de RUDD of waarover de gesprekken nog lopen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het hanteren van de digitale checklisten, risico-analyses en toezichtsplannen, maar ook over het efficiënt inzetten en werven van personeel.

Op basis van de informatie die de RUDD ons heeft verstrekt over de versterking van het toezicht en op basis van de beoordeling van de externe adviseur, hebben wij vertrouwen in de uitvoering. Wij blijven de voortgang monitoren en zullen u ook in de komende tijd periodiek over de voortgang informeren.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

Bijlage Brief RUDD  
md/coll.

bezoekadres  
Westerbrink 1  
9405 BJ Assen



RUD Drenthe  
Postbus 1017  
9400 BA Assen  
0800 - 9102  
info@ruddrenthe.nl

Aan Het college van Gedeputeerde Staten van Drenthe  
Verzenden per e-mail: [post@drenthe.nl](mailto:post@drenthe.nl)

ons kenmerk  
202100869

uw brief van/kenmerk

team

bijlage(n)  
geen

behandeld door

telefoon

e-mail

[@ruddrenthe.nl](mailto:ruddrenthe.nl)

datum

29 oktober 2021

onderwerp

Voortgang plan van aanpak "Versnelling ontwikkeling toezicht op IPPC-bedrijven"

Geacht College,

In mei 2021 is de RUD Drenthe formeel gestart met het uitvoeren van de doelen uit het Plan van aanpak provinciale bedrijven zoals besproken tijdens de commissie FCBE van 19 mei 2021.

Het Plan van aanpak richt zich op de versnelling van de ontwikkeling van de VTH-taken voor de provinciale IPPC-bedrijven. We leggen nadrukkelijk de focus op de inhoudelijke kwaliteit van ons werk. Dit gaan we bereiken door:

1. Het opheffen van latente milieurisico's;
2. Een versnelling in de doorontwikkeling van het milieutoezicht;
3. Oplossen van het ontstane capaciteit te kort;
4. Het herstellen van het kwaliteitsniveau.

Ad 1.

Onderdeel van het plan van aanpak is de QuickScan latente milieurisico's. De QuickScan laat zien dat vanwege een gebrekkige registratie niet helder in beeld is waar milieurisico's zich voordoen bij de bedrijven waarvoor de provincie Drenthe het bevoegd gezag is. Daarom is afgesproken dat in 2021 alle latente milieurisico's in beeld worden gebracht.

Ad 2.

Om te voldoen aan de kwaliteitseisen én de kwaliteitscriteria is het noodzakelijk om voorafgaand aan het toezicht op bedrijfsniveau een risicoanalyse uit te voeren en een toezicht plan op te stellen. Om de risico's vervolgens goed in beeld te hebben en te houden is het noodzakelijk dat ook relevante data wordt verzameld. Dit kan worden gedaan door het gebruik van digitale checklists. Voor het uitvoeren van goed toezicht is het verder nodig dat er een stabiele basis is. De vergunningen van de bedrijven zijn de grondslag waarop het toezicht wordt uitgevoerd. Deze basis was voor een aantal bedrijven onoverzichtelijk vanwege een groot aantal (deel)omgevingsvergunningen voor hetzelfde bedrijf.

Afgesproken is dat voor alle bedrijven een risicoanalyse wordt uitgevoerd en een toezicht plan wordt opgesteld. Dit plan wordt vervolgens in een digitale checklist ingevoerd zodat de resultaten van de toezicht bezoeken en daarmee de voortgang en het naleefgedrag gemonitord kan worden. Verder worden de onoverzichtelijke vergunning situaties opgeheven.

Ad 3.

De druk op de arbeidsmarkt is groot waardoor het lastig is om gekwalificeerde kandidaten te vinden. De medewerkers moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.0, die zware eisen stelt aan de toezichthouder.

Ad 4.

Door te voldoen aan de kwaliteitscriteria wordt de kwaliteit van het toezicht hersteld. Er is in de toekomst minder administratieve last. Als gevolg daarvan kan de deskundigheid van de toezichthouders toenemen doordat zij meer inzetten op de inhoud hun werk. In de werkprocessen moet echter wel geborgd zijn dat voornoemde hulpmiddelen (risicoanalyse, toezicht plan, digitale checklists én actuele, overzichtelijke, vergunningen) worden bijgehouden en gebruikt. Op die wijze wordt ook voldaan aan wet- en regelgeving.

### **Stand van zaken**

De start van het project loopt via twee lijnen, inhoudelijk en personeel.

#### - inhoudelijk

In eerste instantie is gestart met het opstellen van een standaard risicoanalyse en toezicht plan die kan worden gebruikt bij het opstellen van de bedrijfsspecifieke plannen. De plannen zijn opgesteld conform de daarvoor geldende normen. Vervolgens is per bedrijf een plan opgesteld. In de huidige situatie zijn er voor 31 van de 35 bedrijven risicoanalyses uitgevoerd en een toezicht plan opgesteld. Er is gestart met het vullen van de digitale checklists. Dit heeft enige vertraging opgeleverd omdat de bestaande vergunningen, niet zo eenvoudig als vooraf ingeschat, kunnen worden ingelezen in het systeem. Dit probleem wordt landelijk onderkend. Door de leverancier wordt hard gewerkt aan oplossing hiervoor. Dit zorgt echter voor extra werk, doordat het invoeren van de relevante voorschriften handmatig moet gebeuren.

Omdat de personele bezetting nog niet op orde is, vanwege krapte op de arbeidsmarkt, is van een tiental bedrijven het werk nog niet verdeeld. Dit zijn bedrijven in de afvalbranche. Naar verwachting kunnen we voor deze bedrijven in 2021 wel een risicoanalyse uitvoeren, een toezicht plan opstellen en een digitale checklist samenstellen. Het feitelijk toezicht zal voor deze tien bedrijven begin 2022 plaatsvinden.

Van een zestal bedrijven is vastgesteld dat geen sprake is van een overzichtelijke vergunning situatie. In 2021 is voor drie van deze bedrijven de vergunning geactualiseerd. Van de overige drie bedrijven zal in 2022 de vergunning worden geactualiseerd.

#### - personeel

Al langer is de RUD Drenthe op zoek naar medewerkers die voldoen aan de zwaarste criteria van de kwaliteitscriteria 2.0. Dit is geen eenvoudige klus. Tot op heden is het gelukt om één geschikte kandidaat aan te trekken. Vanwege contract verplichtingen elders en de (zomer)vakantie periode is deze kandidaat in augustus feitelijk aan zijn werkzaamheden begonnen.

Binnen de bestaande formatie zijn twee toezichthouders via een interne sollicitatieprocedure aangenomen voor de controles van de provinciale bedrijven. Beide medewerkers voldoen nog niet helemaal aan de kwaliteitscriteria 2.0, omdat zij de formele ervaring nog niet hebben. Wel bezitten zij het juiste opleidingsniveau en hebben zij de bijbehorende aanvullende cursussen gevolgd. Door deze medewerkers in te zetten kunnen zij gedurende de looptijd van het project wel volledig gaan voldoen aan de kwaliteitscriteria. Dit kan doordat zij meer van hun tijd besteden aan deze categorie bedrijvigheid. Omdat de kwaliteitscriteria er in voorziet dat medewerkers moeten worden opgeleid deze werkwijze aan de kwaliteitscriteria. Bijkomend voordeel is dat kennis en kunde intern bij de RUD Drenthe op orde komt en blijft.

### **Prognose 2021-2022**

Het grootste deel van de werkzaamheden is conform plan verlopen. Nu komt het aan op het feitelijk toezicht. Dit is ingedeeld in een administratief deel (opvragen en beoordelen van voorgeschreven certificaten en rapportages) en een feitelijk deel waarbij de toezichthouder ter plaatste een beoordeling maakt. Naar verwachting zal het toezicht voor de reeds verdeelde 25 bedrijven conform afspraak plaatsvinden. Wij verwachten een doorloop naar het eerste kwartaal van 2022 om de resterende tien afvalbedrijven te bezoeken. Daarmee zullen dus in het 2<sup>e</sup> kwartaal 2022 alle bedrijven zijn gecontroleerd en zullen alle bedrijven waarbij sprake was van een onoverzichtelijke vergunningssituatie eind 2022 van een actuele vergunning zijn voorzien.

#### - Perspectief voor de toekomst

Met de uitvoering van dit plan van aanpak is met hoge prioriteit gewerkt aan het inzichtelijk krijgen van de risico's van de provinciale IPPC-bedrijven en het op orde brengen van de in de vergunningen geconstateerde knelpunten. Daarmee ontstaat een situatie dat de risico's van deze – voor de RUD Drenthe zwaarste categorie bedrijven – afdoende in beeld zijn gebracht en er sprake is van een adequaat VTH-uitvoeringsniveau.



De inzet vanuit zowel de provincie Drenthe en de RUD Drenthe is erop gericht om in de reguliere jaarprogrammering zorg te dragen voor een structureel adequaat VTH-uitvoeringsniveau (zowel bestuurlijk als operationeel). In de voortgangs- en verantwoordingsrapportages wordt nadrukkelijk stilgestaan bij het afgesproken en gerealiseerde uitvoeringsniveau.

met vriendelijke groet,  
namens RUD Drenthe

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. Heidekamp-Prins', written over a horizontal line.

M. Heidekamp-Prins  
Directeur RUD Drenthe

Aan:  
de voorzitter en leden van  
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 5 juli 2022  
Ons kenmerk 27/5.7/2022001013  
Behandeld door team Water, Bodem en Milieu (0592) 36 55 55  
Onderwerp: Project Versnelling Toezicht RUDD  
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de voortgang van het project Versnelling Toezicht Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe (RUDD). Op 20 april 2021 bent u schriftelijk op de hoogte gebracht van het plan van aanpak Versnelling Toezicht door de RUDD, dat als doel heeft het kwaliteitsniveau van het toezicht door de RUDD op provinciale bedrijven te herstellen. In mei 2021 is de RUDD overgegaan tot uitvoering van dit project. Op 16 november 2021 hebben wij u schriftelijk geïnformeerd over de voortgang. De huidige stand van zaken wordt hieronder beknopt weergegeven.

De uitvoering van het project wordt namens de provincie gemonitord door een externe adviseur. De adviseur geeft aan dat de RUDD goed op weg is om het toezicht te herstellen. De RUDD heeft van alle provinciale bedrijven de milieurisico's in beeld gebracht door het opstellen van een risicoanalyse en een toezichtsplan. Ook zijn digitale checklists opgesteld voor de verzameling van de juiste data. Er wordt op dit moment ook gewerkt aan het opstellen van revisievergunningen. In 2022 zijn twee revisievergunningen gepland; deze trajecten lopen.

Het tekort aan personeel blijft een probleem voor de RUDD bij de uitvoering van zijn werkzaamheden. Dit probleem heeft ook zijn doorwerking in de uitvoering van het project. De RUDD heeft hierdoor in 2021 niet alle bedrijven kunnen bezoeken. Deze bedrijven (tien) zijn in het eerste kwartaal van 2022 bezocht.



De adviseur heeft enkele aanmerkingen gemaakt die al verwerkt zijn door de RUDD of waarover de gesprekken nog lopen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het optimaal gebruikmaken van het zaakstelsel, maar ook over het efficiënter inzetten van personeel.

Op basis van de informatie die de RUDD ons heeft verstrekt over de versterking van het toezicht en op basis van de beoordeling van onze externe adviseur, zal afronding van het project leiden tot een verbeterde toezichtssituatie. Wij blijven de voortgang monitoren en zullen u ook in de komende tijd periodiek over de voortgang informeren.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

md/coll.