

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de vergunningverlening en handhaving. Ook bij de indicatoren is deze volgorde aangehouden.

Wet- en regelgeving en beleid

De Wet milieubeheer (WM) is de belangrijkste milieuwet voor vergunningverlening en handhaving. De wet bepaalt welk (wettelijk) gereedschap kan worden ingezet om het milieu te beschermen. De belangrijkste instrumenten zijn milieuplannen en -programma's, milieukwaliteitseisen, vergunningen, algemene regels en handhaving. Ook bevat de wet de regels voor financiële instrumenten, zoals heffingen, bijdragen en schadevergoedingen.

Een belangrijk onderdeel vormt het nieuwe Activiteitenbesluit, dat per 1 januari 2008 in werking is getreden. Het Activiteitenbesluit stelt algemene regels aan sommige bedrijven. Deze bedrijven hebben geen milieuvergunning (meer) nodig. Het besluit verlaagt de administratieve lasten. In de eerste fase van het Activiteitenbesluit zijn twaalf besluiten samengevoegd. In de tweede fase worden nog meer bedrijven onder de werking van het besluit gebracht. Voor het in werking treden van het Activiteitenbesluit waren er elf 8.40-AMVB's die elk op een eigen branche betrekking hadden. Bij het ontwerpen van het nieuwe Activiteitenbesluit is gekozen voor een nieuwe opzet: in plaats van voorschriften per branche zijn er nu voorschriften per activiteit. Uitgangspunt is dat de nieuwe regels het beschermingsniveau van het milieu niet aantasten. Het besluit geldt ook voor bedrijven die lozen op rijkswateren. Daardoor zal ook voor Rijkswaterstaat Zuid-Holland het vergunningbestand afnemen.

Als gevolg van het nieuwe besluit hoeven in de regio Rijnmond ruim 2.700 bedrijven geen vergunning meer aan te vragen: zij kunnen volstaan met een melding op basis van het Activiteitenbesluit. Zij moeten daartoe een digitaal formulier invullen op de site van het ministerie van VROM. De gegevens worden vervolgens automatisch doorgestuurd naar de DCMR Milieudienst Rijnmond en daarna naar de waterkwaliteitsbeheerders (waterschap en/of Rijkswaterstaat Zuid-Holland).

Inspanningen

De DCMR gaat bij de controles steeds meer inzetten op milieuwinst in plaats van op het realiseren van aantallen vergunningen en controles. Daartoe is een project 'Milieudoelen' opgezet. Als eerste fase in het project is een speerpuntenanalyse uitgevoerd; hierin zijn de milieuproblemen in Rijnmond in kaart gebracht. Vervolgens is per milieuprobleem aangegeven welke bronnen hiervan de voornaamste oorzaken zijn. Deze tweede fase bestond uit het formuleren van doelen voor de bedrijfsgerichte taken. Om milieudoelen bij bedrijven te halen, kunnen ook andere instrumenten dan vergunningverlening en handhaving ingezet worden. We spreken dan over de 'flankerende' instrumenten, zoals voorlichting. In sommige gevallen zijn de flankerende instrumenten zelfs effectiever en efficiënter gebleken dan vergunningverlening en handhaving. De afspraken met de gemeenten en de provincie over de inzet van het instrumentarium zijn al eerder hierop aangepast.

De DCMR heeft zich daarnaast ingespannen om de gevolgen van het in werking treden van het Activiteitenbesluit te versoepelen. Zo heeft zij voorlichting gegeven aan branches, bedrijfsverenigingen en andere overheden. Bovendien heeft zij een helpdesk ingesteld en adviezen gegeven aan Infomil, het informatiepunt voor overheden over milieubeleid dat deel uitmaakt van SenterNovem.

Op diverse niveaus wordt onder de noemer 'vernieuwing toezicht' gewerkt aan een verlichting van de toezichtlast bij ondernemers. Een van de aanleidingen van deze vernieuwing is dat de Tweede Kamer de 'Motie Aptroot' heeft aangenomen. In de regio werkt een groot aantal instanties, zoals de gemeente Rotterdam, DMCR, Rijkswaterstaat, VROM, de waterschappen en de provincie Zuid-Holland, samen om invulling te geven aan vernieuwend toezicht op regionaal niveau. De doelen van die samenwerking zijn: een gezamenlijk programma opstellen, controles afstemmen, een coördinerende toezichthouder aanwijzen en gezamenlijk frontoffices vormen. Daarbij is begonnen met een pilot voor de sector Chemie. Ook bij de afvalbranche en de glastuinbouw zijn er pilots in uitvoering. Zo is er in 2008 in Lansingerland een pilot uitgevoerd in de glastuinbouw. Uit deze pilot bleek dat de vooraf gestelde pilotdoelstelling – het verminderen van kwantitatieve en kwalitatieve toezichtlast voor ondernemers – realiseerbaar is. De glastuinbouwsector ervaart door de nieuwe werkwijze een verminderde toezichtlast. Tegelijk zijn ook zowel de effectiviteit als de efficiëntie van het toezicht in de glastuinbouw verbeterd.

Tussen de waterkwaliteitsbeheerders (de waterschappen en Rijkswaterstaat Zuid-Holland), de DCMR en het Samenwerkingsknooppunt Rijnmond (SKP) vindt geregeld overleg plaats over de ontwikkelingen rondom indirecte lozingen. Die vallen in de nabije toekomst uitsluitend onder de WM en vervolgens onder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO), waardoor afstemming over indirecte lozingen nodig is.

Het SKP heeft veel energie gestoken in de professionalisering van de informatie-uitwisseling en de informatieanalyse. Via informatie-gestuurd toezicht is het mogelijk aan te haken op diverse landelijke ontwikkelingen. Informatie-uitwisseling is een belangrijk instrument voor de ketenhandhaving. Zo analyseert het SKP Rijnmond de asbestketen, in samenwerking met de Arbeidsinspectie, de politie Rotterdam-Rijnmond en een aantal gemeenten. Dit in 2008 gestarte samenwerkingsverband wil meer zicht krijgen op de illegale verwijdering van asbest.

Verder is er een 'proeftuin' binnen het Openbaar Ministerie (OM) ingericht. Hierin maken het OM en handhavingpartners afspraken over kernvoorschriften, incidenten en informatie-uitwisseling. Ook stemmen zij de inzet van het bestuursrecht en het strafrecht af. Strafrecht wordt vooral ingezet als er sprake is van zware en middelzware milieucriminaliteit. Uitgangspunt bij incidenten is dat

het initiatief voor het onderzoek van een incident bij het bestuur ligt, wanneer er geen sprake is van gewonden of doden, noch van ernstige maatschappelijke onrust.

In 2008 is het politiekorps Rotterdam-Rijnmond begonnen met de regionale implementatie van het landelijke Politie-milieuplan 2011 'Milieu in ontwikkeling'. Dit is een landelijk plan met de hoofdlijnen voor het milieubeleid van de Nederlandse politie. De politie Rotterdam-Rijnmond wil samen met andere partners in de milieuketten meer inzicht krijgen in en greep krijgen op de serieuze vormen van (georganiseerde) milieucriminaliteit.

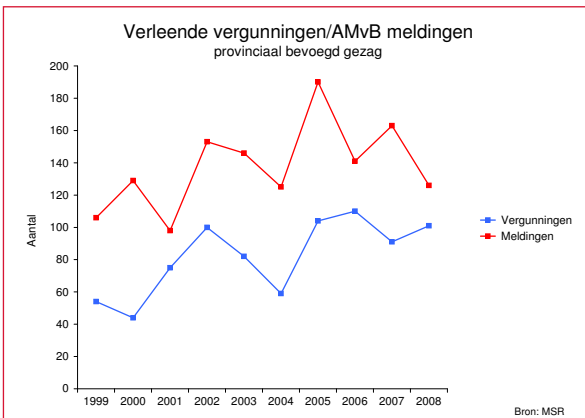
In 2008 is de aandacht van alle opsporingsdiensten, in overleg met het Functioneel Parket (FP) bij het OM, meer gericht op zogenaamde betekenisvolle milieumisdrijven. Afsproken is dat in 2008 een aantal dossiers, met een totaal van 350 verdachten, worden aangeleverd bij dit FP. De selectie hiervan vindt plaats door het Interregionaal Selectie Overleg (ISO). Dit schept duidelijkheid over de productieomvang en de te volgen koers. Het gaat in de regel om de ernstigere vormen van milieucriminaliteit, dit ter onderscheid van de 'standaardzaken'. De districten richten zich nu vooral op de milieudelicten en op relatief eenvoudige milieumisdrijven die direct van invloed zijn op de leefbaarheid en de veiligheid in de wijken.

In 2008 zijn tot slot belangrijke stappen gezet om informatie te delen met handhavingpartners. Er wordt samengewerkt in een proeftuin voor 'nodale oriëntatie' (gericht op knooppunten). Het doel is meer zicht te krijgen op knooppunten die een rol spelen in mogelijke milieucriminaliteit.

Toekomstige ontwikkelingen

De meest prominente nabije ontwikkeling is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (WABO). Deze WABO vereenvoudigt de vergunningaanvragen voor wonen, ruimte en milieu en verkort de tijd die nodig is voor de vergunningverlening. Het voorstel bevat een uniforme regeling voor de omgevingsvergunning. Deze nieuwe vergunning, die voortkomt uit de WABO, reduceert de administratieve lasten voor bedrijven, burgers, gemeenten, provincies en waterschappen. De wetgever beoogt met de nieuwe vergunning een samenvoeging van de toestemmingen die nodig zijn als burgers of bedrijven op een bepaalde plek iets willen slopen, (ver)bouwen of gebruiken. De omgevingsvergunning is daarmee een geïntegreerde vergunning voor bouwen, wonen, monumenten, natuur en milieu. Met de omgevingsvergunning verdwijnen de afzonderlijke vergunningen voor bijvoorbeeld slopen, kappen, bouwen, wonen, milieu en natuurbescherming.

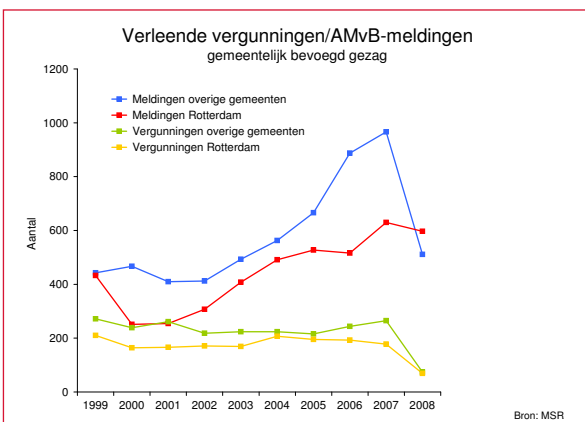
De aanvrager krijgt daardoor te maken met slechts één loket, één aanvraag, één bevoegd gezag, één procedure, één vergunning en één procedure voor bezwaar en beroep. De inhoudelijke toetsingskaders van de verschillende onderdelen van de omgevingsvergunning blijven bestaan. Het is de bedoeling dat de WABO op 1 januari 2010 in werking treedt. De gemeenten, de DCMR, de provincie en de VRR zijn daarom hard bezig nieuwe werkafspraken te maken. Indirecte lozingen worden geïntegreerd in de omgevingsvergunning. Naast de omgevingsvergunning vanuit VROM werkt Verkeer en Waterstaat aan een watervergunning. De Waterwet zal naar verwachting eind 2009 in werking treden. Hierop wordt ingegaan in hoofdstuk 7, Water. ■



Beleid/doel Bedrijven dienen op grond van de Wet milieubeheer (WM) te beschikken over een milieuvergunning. Wanneer een bedrijf al over een milieuvergunning beschikt, dan kunnen kleine wijzigingen en/of uitbreidingen via een art. 8.19-melding worden gerealiseerd. Meldingen overeenkomstig art. 8.19 van de WM worden alleen geaccepteerd indien de wijziging niet meer nadelige gevolgen voor het milieu teweegbrengt dan waarvoor in de vergunning al toestemming is gegeven.

Toelichting In deze grafiek is het aantal verleende vergunningen en geaccepteerde meldingen weergegeven voor bedrijven die vallen onder provinciaal bevoegd gezag.

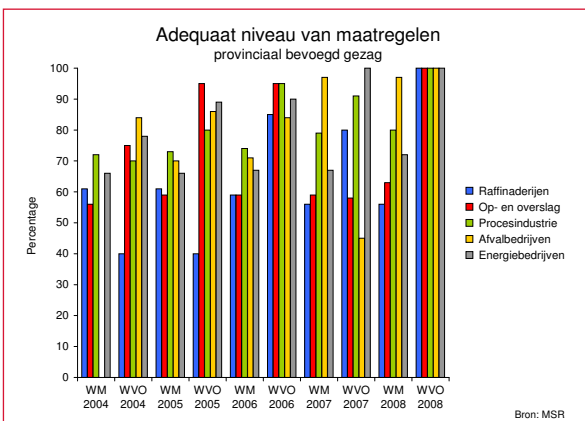
Conclusie De economie verkeert in een recessie en als gevolg daarvan worden veel nieuwe initiatieven en uitbreidingsplannen opgeschort. Desondanks worden er meer revisievergunningen aangevraagd. Dit houdt verband met het feit dat er in 2008, door de Integrated Pollution Prevention and Control-richtlijn (IPPC), verzaarde toetsingscriteria zijn gaan gelden voor vergunningen aan IPPC-bedrijven. Het aantal meldingen neemt wel af. 7103



Beleid/doel Bedrijven moeten er op grond van de Wet milieubeheer voor zorgen dat zij beschikken over een adequate vergunning, dan wel een melding hebben gedaan in het kader van een AMvB. De overheid moet hierop toezien en zorgen voor een adequaat niveau van vergunningverlening. Het beleid is in het kader van 'marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit' (MDW) sinds 1995 gericht op een verschuiving van individuele vergunningen naar AMvB-meldingen. In 2009 zal er nog een verdergaande deregulering zijn door het Activiteitenbesluit.

Toelichting In deze grafiek is het aantal verleende vergunningen en geaccepteerde meldingen weergegeven voor bedrijven die vallen onder gemeentelijk bevoegd gezag, uitgesplitst naar Rotterdam en de overige gemeenten.

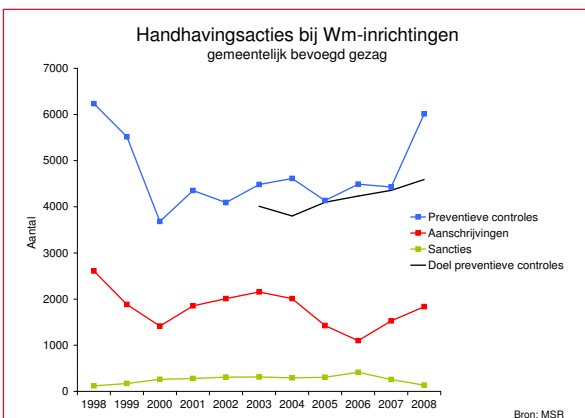
Conclusie Zowel in Rotterdam als in de overige gemeenten is er een trend te onderkennen waarbij het aantal verleende vergunningen daalt ten gunste van een hoger aantal meldingen. In 2008 daalt zowel de aantallen verleende vergunningen als meldingen. 7102



Beleid/doel Bij alle bedrijven moeten de voorschriften een maatregeleniveau waarborgen waarbij de toegepaste emissiebeperkende voorzieningen als de best beschikbare techniek kunnen worden bestempeld. De IPPC-richtlijn (Integrated Pollution Prevention Controle) die dit eist, noemt dit het 'adequate niveau van maatregelen'. In herziene vergunningen wordt dit niveau doorgevoerd.

Toelichting Voor vijf bedrijfstakken is aangegeven welk percentage van de bedrijven voldoet aan dit niveau. Er is onderscheid gemaakt naar vergunningen verleend op basis van de Wet milieubeheer (WM) en op grond van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (WVO). Vanwege de peildatum zoals genoemd in de IPPC-richtlijn zijn meerdere trajecten voor revisievergunningen afgerond om in die vergunningen het adequate niveau van maatregelen vast te leggen. Dit geldt voor zowel de DCMR (WM) als voor Rijkswaterstaat (WVO).

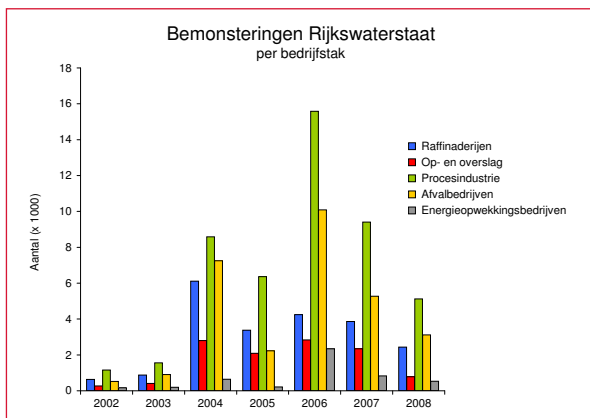
Conclusie Alle bedrijfstakken voldoen aan eisen van de WVO. Het percentage dat voldoet aan de WM wisselt, waarbij de raffinaderijen het laagst scoren met 56%. 7080



Beleid/doel Het doel is te bereiken dat bedrijven de milieuvoorschriften naleven.

Toelichting De figuur toont het aantal preventieve controles, de aanschrijvingen en de sancties (processen-verbaal en dwangsommen) bij de bedrijven waarvoor de gemeenten het bevoegd gezag zijn.

Conclusie Het aantal preventieve controles is fors sterk gestegen ten opzichte van voorgaande jaren. Dat heeft verschillende oorzaken. Bedrijfsbezoeken die zijn uitgevoerd in het kader van het project Milieudoelen zijn namelijk als controles geregistreerd. Bij een deel van de bedrijven dat een milieurelevante activiteit heeft gemeld is direct een controle uitgevoerd. Het aantal aanschrijvingen is licht gestegen. Het aantal sancties is sterk gedaald. De oorzaken daarvan zijn niet eenduidig vast te stellen. 7024

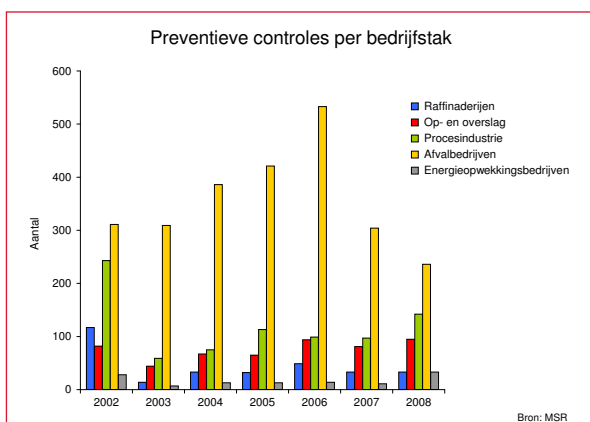


Beleid/doel Het doel is te bereiken dat bedrijven de milieuvorschriften (WM en WVO) naleven.

Toelichting De indicator toont de bemonsteringen van Rijkswaterstaat bij vijf belangrijke bedrijfstakken: raffinaderijen, procesindustrie, op- en overslag, energieopwekkingsbedrijven en afvalverwerkingsbedrijven. Deze indicator toont alleen de bemonsteringen uitgevoerd door Rijkswaterstaat. Controles door de DCMR vinden op een andere wijze plaats; deze worden apart getoond in indicator 7110.

Conclusie Het aantal bemonsteringen is bij alle bedrijfstakken afgenomen tot ca 60% van het aantal bemonsteringen in 2007. Bij de op- en overslagbedrijven is het aantal bemonsteringen in 2008 ongeveer 1/3 van het jaar daarvoor.

7111

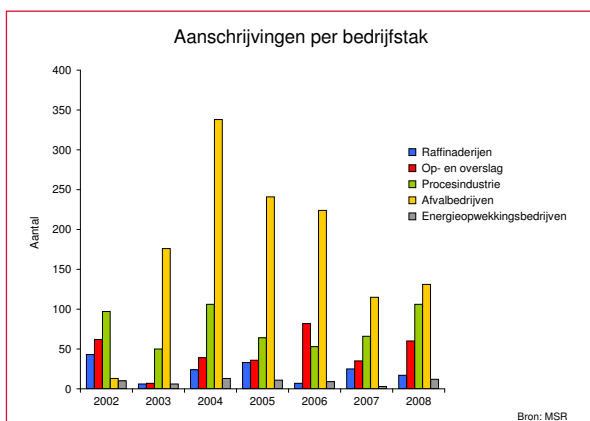


Beleid/doel Het doel is te bereiken dat bedrijven de milieuvorschriften (WM en WVO) naleven.

Toelichting De indicator toont de preventieve controles bij vijf belangrijke bedrijfstakken: raffinaderijen, procesindustrie, op- en overslag, energieopwekkingsbedrijven en afvalverwerkingsbedrijven. De indicator toont alleen de preventieve controles uitgevoerd door de DCMR. Controles bij Rijkswaterstaat vinden plaats door middel van bemonsteringen. Deze worden apart getoond in indicator 7111.

Conclusie Het aantal preventieve controles is voor de afvalbedrijven afgenomen, voor de andere bedrijfstakken licht toegenomen.

7110

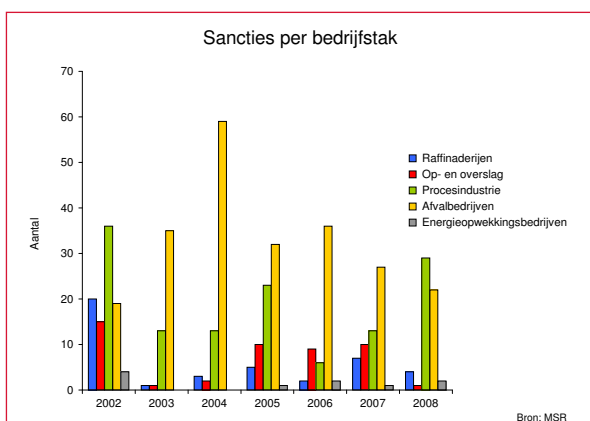


Beleid/doel Het doel is te bereiken dat bedrijven de milieuvorschriften (WM en WVO) naleven.

Toelichting De indicator toont de aanschrijvingen die de controlerende instanties (Rijkswaterstaat en DCMR) hebben verzonden naar aanleiding van de uitgevoerde bemonsteringen en preventieve controles bij vijf belangrijke bedrijfstakken: raffinaderijen, procesindustrie, op- en overslag, energieopwekkingsbedrijven en afvalverwerkingsbedrijven. Het aantal aanschrijvingen vormt een indicatie van het nalevingsgedrag van de bedrijfstakken.

Conclusie Het aantal aanschrijvingen is in 2008 in de vijf onderzochte bedrijfstakken gestegen, behalve bij de raffinaderijen.

7112

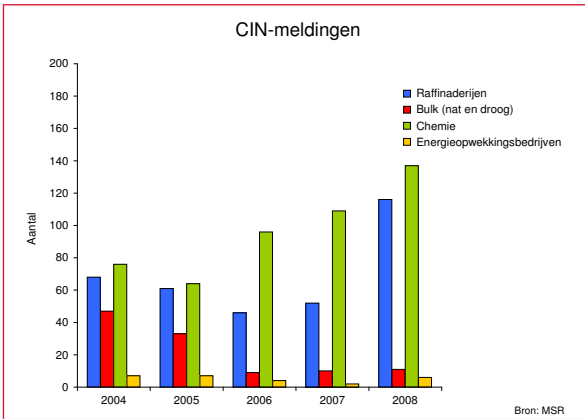


Beleid/doel Het doel is te bereiken dat bedrijven de milieuvorschriften (WM en WVO) naleven.

Toelichting Sancties zijn bestuurlijke sancties, bijvoorbeeld dwangsommen en processen-verbaal. Het aantal sancties geeft een indicatie voor het nalevingsgedrag bij de bedrijfstakken. De indicator toont de sancties die door Rijkswaterstaat en de DCMR zijn opgelegd bij een vijftal belangrijke bedrijfstakken: raffinaderijen, procesindustrie, op- en overslag, energieopwekkingsbedrijven en afvalverwerkingsbedrijven.

Conclusie Het aantal sancties is in 2008 bij drie bedrijfstakken sterk gedaald. Opvallend is de sterke stijging bij de procesindustrie. Deze is uitsluitend op conto van overtredingen van WVO-voorschriften te schrijven.

6015

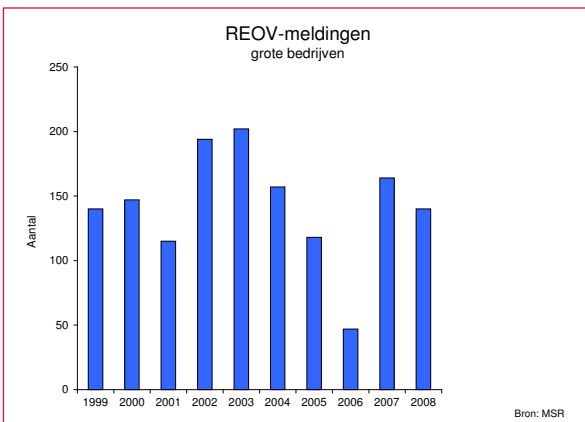


Beleid/doel Het doel is te bereiken dat bedrijven de milieuvorschriften (WM en WVO) naleven.

Toelichting De indicator toont het aantal CIN-meldingen. Voor grotere incidenten die ook gevolgen hebben buiten het bedrijfsterrein moet de industrie aan het Centraal Incidentennummer (CIN) melding doen. Met een telefoontje aan het CIN ontvangen de meldkamers van DCMR, politie, Brandweer, Rijkswaterstaat en Havenbedrijf gelijktijdig informatie over het incident.

Conclusie Het aantal CIN-meldingen bij de raffinaderijen is in 2008 sterk gestegen ten opzichte van voorgaand jaar. Een stijging is ook te zien bij de chemiebedrijven en energieopwekkers. Deze stijgingen zijn terug te voeren op een beter meldgedrag van de bedrijven.

7113

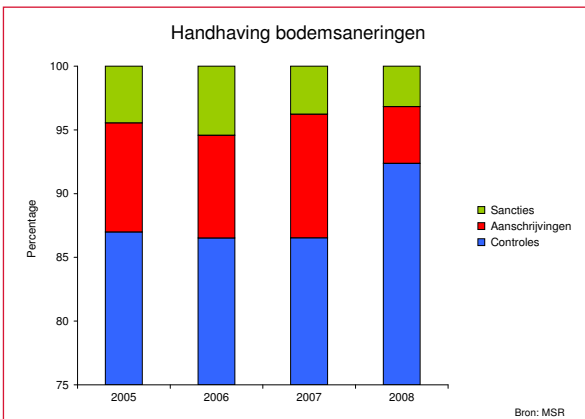


Beleid/doel Het doel is de kans op voorvallen die kunnen leiden tot nadelige effecten voor mens of milieu te minimaliseren en herhaling van incidenten te voorkomen.

Toelichting Bedrijven zijn op grond van hun WM-vergunning verplicht voorvallen te melden bij de DCMR of via het Centrale Incidenten Nummer (CIN) (als direct handelend optreden van de hulpdiensten mogelijk nodig is). Van elke melding wordt nagegaan of deze aan een van de REOV (Registratie en evaluatie onvoorziene voorvallen)-criteria voldoet. Dit zijn: gevaarlijke situatie, emissie/morsing (afhankelijk van de stof en hoeveelheid) en overlast. In dat geval vindt altijd nader onderzoek naar de oorzaak plaats. De grafiek toont de aantallen REOV-meldingen van de circa honderd grote bedrijven in de sectoren raffinaderijen, chemie, op- en overslag en energieopwekking.

Conclusie Het aantal REOV-meldingen dat dit jaar behandeld is, is op hoofdlijnen in overeenstemming met de schommeling van de afgelopen tien jaar.

7106

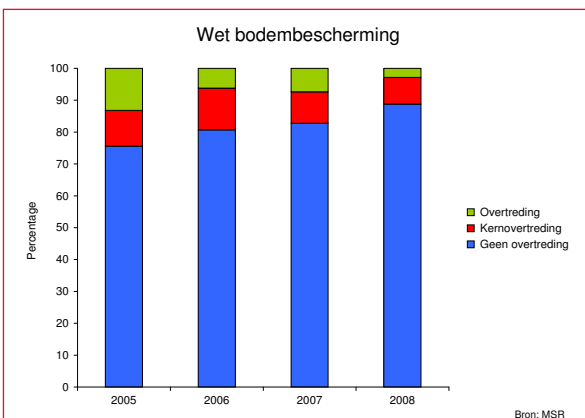


Beleid/doel Het doel is om te bereiken dat bedrijven de milieuvorschriften naleven, ook bij het uitvoeren van bodemsaneringen.

Toelichting De grafiek geeft de verhouding per jaar weer tussen de uitgevoerde controles zonder gevolg (controles) en eventuele verdere handhavingsacties (tot uitdrukking komende in aanschrijvingen en sancties). Het hogere percentage controles in 2008 ten opzichte van 2007 betreft met name nazorglocaties.

Conclusie In 2008 waren er minder sancties en aanschrijvingen dan in 2007 (zie ook toelichting bij indicator 3054).

3099

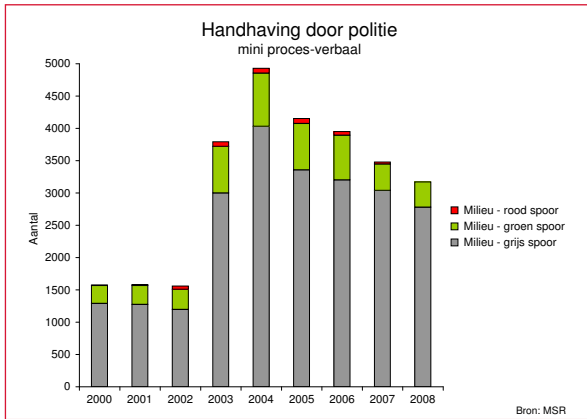


Beleid/doel Volgens het Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer en de nadere handreiking moet elke bodemsanering ten minste één keer worden gecontroleerd aan de hand van de saneringsbeschikking en de Wet bodembescherming (WBB).

Toelichting De indicator is gebaseerd op het aantal controles van de DCMR voor de bevoegde gezagen provincie Zuid-Holland en gemeenten Rotterdam en Schiedam. Bij iedere bevinding legt de DCMR vast of er sprake is van naleving of overtreding. Overtredingen worden onderscheiden in kernovertreding en niet-kernovertreding. Het begrip 'kernovertreding' is volgens de regionale sanctiestrategie een doelbewuste (ernstige) overtreding van bepalingen die voor de bescherming van het desbetreffende belang relevant zijn. Tegen overtredingen wordt opgetreden volgens de sanctiestrategie en de handhavingsuitvoeringsmethode WBB. Het hogere aantal controles in 2008 betreft met name nazorglocaties.

Conclusie In 2008 is het aantal overtredingen afgenomen. Dit betreft kernovertredingen en niet-kernovertredingen.

3054



Beleid/doel Het beleid van de politie Rotterdam-Rijnmond is erop gericht de veiligheid en de leefbaarheid in de wijken te verbeteren. Zij doet dit onder meer door mini processen-verbaal voor milieu-overtredingen en eenvoudige milieumisdrijven uit te schrijven.

Toelichting De grafiek toont het aantal mini processen-verbaal (bekeuringen) dat de politie heeft uitgeschreven. In de grafiek is een onderscheid gemaakt in grijs (verontreiniging), groen (natuur en landschap) en rood (overige milieu-misdrijven zoals geluidsoverlast).

Conclusie Het totaal aantal mini processen-verbaal in de regio daalde met bijna 9% van 3.479 in 2007 naar 3.171 in 2008. Die daling komt nagenoeg alleen voor rekening van het aantal 'grijze' overtredingen, dus de verontreinigingen waarvoor een mini proces-verbaal is uitgeschreven.

7094