

Q&A Onderzoek VTH Limburg

Waar heeft dit onderzoek zich op gericht?

Antwoord rekenkamer

Het rekenkameronderzoek heeft zich specifiek gericht op de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) in het kader van milieu (Wabo milieu; de uitstoot van stoffen, geur, geluid, afval, bodem en energie) en externe veiligheid (Brzo).

Naast de VTH-taken in het kader van Wabo en Brzo heeft de provincie ook nog verschillende andere VTH-taken, zoals gebiedsbescherming (Natura 2000, stiltegebieden), bodemsaneringen, vuurwerkevenementen, grondwaterbescherming, etc. In het rekenkameronderzoek is hier niet verder op ingegaan.

Bij welke bedrijven is de provincie verantwoordelijk voor de uitvoering van VTH?

Antwoord rekenkamer

In 2022 was de provincie Limburg in het kader van Wabo/Brzo verantwoordelijk voor VTH bij 212 bedrijven. Op het gebied van de Wabo is de provincie verantwoordelijk voor VTH bij bedrijven met een verhoogde kans op milieuverontreiniging. Dit zijn vergunningplichtige bedrijven met installaties die leiden tot emissies naar water, lucht en bodem. Daarnaast is de provincie verantwoordelijk voor VTH bij alle bedrijven die vallen onder het Brzo. Dit zijn bedrijven die werken met bepaalde hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Bij deze bedrijven geldt een aanvullend en strenger VTH-regime ten opzichte van andere bedrijven. Dit betekent dat deze Brzo-bedrijven naast Wabo-inspecties ook Brzo-inspecties ondergaan.

Waarom richt het onderzoek van de rekenkamer zich alleen op de RUD Zuid-Limburg en niet RUD Limburg Noord?

Antwoord rekenkamer

Het is wettelijk verplicht voor de provincie om de uitvoering van de VTH-taken in het kader van de Wabo en het Brzo te beleggen bij omgevingsdiensten. De provincie Limburg heeft deze taken belegd bij de RUD Zuid-Limburg. Het gaat hierbij om VTH-taken bij bedrijven die zijn gelegen in de hele provincie Limburg. De RUD Noord-Limburg voert geen VTH-taken uit bij bedrijven waarvoor de provincie verantwoordelijk is. De RUD Noord-Limburg is voor dit rekenkameronderzoek daarom niet relevant.

De rekenkamer concludeert dat de provincie Limburg een minimale invulling geeft aan VTH. Schiet de provincie daarmee tekort?

Antwoord rekenkamer

Strikt genomen handelt de provincie niet onrechtmatig door de minimale invulling van VTH. Het betreft een politieke keuze en omvat bijvoorbeeld de keuze voor wel of geen bovenwettelijk beleid en beleid voor (bovenwettelijke) toezichtnormen. De rekenkamer constateert echter dat de minimale invulling van VTH van de provincie Limburg op gespannen voet staat met de centrale ambitie van de provincie zoals verwoordt in het 'VTH-uitvoeringsprogramma 2022': "een voortreffelijke woon- en leefomgeving realiseren".

Een minimale invulling van VTH leidt ook tot kwetsbaarheden. Op grond van het door de rekenkamer uitgevoerde onderzoek kan bijvoorbeeld worden gesteld dat de gekozen minimale invulling ervoor zorgt dat een groot aantal overtredingen bij bedrijven niet wordt geconstateerd.

Worden bedrijven wel voldoende gecontroleerd?

Antwoord rekenkamer

De provincie Limburg kiest ervoor om de wettelijke toezichtnormen te hanteren. In vergelijking met andere provincies houdt de provincie Limburg met deze keuze relatief weinig toezicht op bedrijven. Ook is het niet zeker of in Limburg alle wettelijke normen worden gehaald. Zo is het twijfelachtig of de wettelijke norm van een jaarlijkse Wabo-controle bij bedrijven met een hoog milieurisico de afgelopen jaren is gehaald.

De rekenkamer concludeert dat er sprake is van 'high trust, no penalty'. Betekent dit dat er helemaal niet wordt gehandhaafd bij bedrijven die regels overtreden?

Antwoord rekenkamer

De provincie Limburg handhaaft wel degelijk en volgt hierbij de landelijke handhavingstrategie. Hierin is vastgelegd welke vorm van handhaving wannéer toepasselijk is. Strafrechtelijke handhaving is bedoeld om de overtreder te bestraffen, terwijl bij bestuursrechtelijke handhaving het oplossen van overtredingen centraal staat.

De 'zwaarst' mogelijke bestuursrechtelijke (herstel)sancties zijn bestuursdwang en strafrechtelijke handhaving. Bij bestuursdwang wordt de overtreding direct beëindigd en worden de kosten verhaald op de overtreder. Bij een besluit tot een last onder dwangsom wordt een termijn opgenomen waarbinnen het bedrijf de overtreding moet beëindigen. Indien dit niet gebeurt dan moet het bedrijf de dwangsom betalen. De rekenkamer heeft geconstateerd dat -in lijn met het doel van dit type handhaving- overtredingen vaak worden opgelost door bedrijven zonder dat de provincie bestuursdwang inzet of dat bedrijven de dwangsommen moeten betalen.

De conclusie dat er sprake is van 'high trust, no penalty' komt voort uit twee belangrijke bevindingen van de rekenkamer:

1. Het overgrote deel van de kosten voor bestuursdwang en de opgelegde dwangsommen zijn niet bij de betrokken bedrijven/personen geïnd door de provincie. De processen hiervoor waren ook niet op orde.
2. De strafrechtelijke handhaving is niet op niveau. In tegenstelling tot alle andere provincies zijn er bij de RUD ZL nog geen medewerkers actief als buitengewone opsporingsambtenaar (BOA). BOA's kunnen boetes uitdelen en proces-verbalen opstellen.

Hoe pakt de provincie VTH op Chemelot aan?

Antwoord rekenkamer

Het bedrijventerrein van Chemelot heeft als geheel één koepelvergunning met meerdere deelinrichtingen. Wettelijk wordt Chemelot daardoor als één bedrijf gezien. De provincie Limburg heeft daarom aparte toezichtnormen voor de deelinrichtingen op Chemelot. Dit beleid is over het algemeen niet strenger dan bij bedrijven buiten Chemelot.

Voor de veiligheid op Chemelot heeft de Onderzoeksraad voor Veiligheid in 2018 aanbevolen om te streven naar hogere veiligheidsniveaus dan wettelijk vereist. Naar aanleiding van het rapport van de OVV zijn er door de provincie verschillende visies/adviezen opgesteld. Dit heeft tot nu toe nog niet geleid tot provinciale kaders met

strengere eisen bij de uitvoering van VTH voor Chemelot. De provincie is momenteel in overleg met betrokken partijen om een convenant op te stellen om hier verder vorm aan te geven. Ook geeft de provincie aan dat een advies over de opvolging van de aanbevelingen in 2023 door Provinciale Staten zal worden behandeld.