



Verslag bijeenkomsten HUM-glastuinbouw voor uitvoerders

Inleiding

In het kader van de Handhaving- en UitvoeringsMethode(HUM) van het Besluit Glastuinbouw zijn door InfoMil en het Buro Glami drie bijeenkomsten georganiseerd voor vertegenwoordigers van de verschillende handhavende instanties van het Besluit Glastuinbouw. Op 20 november (Zoetermeer), 4 december (Eindhoven) en 11 december (Zwolle) hebben in totaal 170 deelnemers hieraan deelgenomen. Het doel van de bijeenkomsten was samenwerken. In het Besluit glastuinbouw heeft de wetgever voor het eerst aangegeven dat het Bevoegd gezag gezamenlijk dient op te trekken bij de handhaving van het Besluit.

Deze samenwerking blijkt ook noodzaak te zijn. Voor een aantal onderdelen van het Besluit zijn namelijk verschillende instanties bevoegd gezag c.q. handhaver tegelijk verantwoordelijk voor de handhaving van het besluit. Om dubbel werk te voorkomen betekent dit het essentieel is dat de belangrijkste handhavende instanties (waaronder gemeente, waterschap, en de AID) op regionaal en lokaal niveau op een structurele wijze de handhaving van het Besluit glastuinbouw met elkaar afstemmen. In elke regio waar glastuinbouwbedrijven zijn gevestigd is een goede samenwerking tussen de verschillende handhavers essentieel. Op de bijeenkomsten waren vertegenwoordigers van gemeenten, waterschappen/ Rijkswaterstaat, samenwerkingsverbanden, politie en AID. Van de deelnemers bekleedde 80% een toezichthoudende functie.

Het programma

In de ochtend is in een plenaire bijeenkomst een drietal sprekers nader ingegaan op de noodzaak voor een goede samenwerking bij de handhaving van het Besluit Glastuinbouw. De heer Sman van SEPH Flevoland gaf aan op welke wijze in zijn regio de samenwerking tussen de verschillende instanties is geregeld en op welke manier deze samenwerking tot stand is gekomen. Tussendoor was er gelegenheid om aan de sprekers en vertegenwoordigers van UO en GLAMI vragen te stellen.

In het middag-programma is in kleine groepjes, waarbij de deelnemers zoveel mogelijk per regio bij elkaar waren geplaatst, gediscussieerd over de knelpunten die er zijn bij samenwerking in de eigen regio en op welke wijze deze opgelost kunnen worden. De samenwerkingsvorm in Flevoland is daarbij als uitgangspunt genomen. Het uiteindelijke doel was dat ieder groepje voor zijn eigen regio zoveel mogelijk concrete afspraken maakt voor samenwerking.

Resultaten

Met behulp van de informatie die in de ochtend is verkregen hebben de deelnemers in het middag-programma in kleine groepjes pittig gediscussieerd. Aan het einde van de dag was een groot aantal knelpunten de revue gepasseerd maar is ook flink gediscussieerd over het oplossen van deze knelpunten. Hieronder worden een aantal relevante aspecten in de discussie beschreven:

Noodzaak van een "trekker" Om samenwerking van de grond te krijgen is de aanwezigheid van een enthousiaste toezichthouder die energie wil steken in een vorm van samenwerking van groot belang. Het is daarbij niet van belang welke toezichthoudende partij dit is, als er maar iemand het voortouw neemt. Vaak is het handig om gebruik te maken van al bestaande samenwerkingsvormen, zoals SEPh en regionale milieudiensten. Betrek daarbij ook andere handhavingpartners, zoals de politie en AID.



Schaalgrootte: Over het algemeen wordt, door de deelnemers, om te beginnen met structureel samenwerken in eerste instantie als beste schaalgrote het gebied van een waterkwaliteitsbeheerder gezien. Over het algemeen is het aantal samenwerkingspartners in een dergelijke schaalgrote nog te overzien. Daarnaast is er dan een redelijk aantal glastuinbouwbedrijven. Ook lijken waterschappen al volop bezig te zijn (trekkers?) en blijken gemeenten vaak volgend.

Professionalisering: Het is belangrijk de professionalisering van de handhaving door te voeren in de samenwerking met de handhavingpartners. In dezelfde regio goed communiceren met de verschillende handhavingpartners over prioriteiten en planning is daarbij van essentieel belang. Voor de trekker is het mogelijk om bij de startfase eventueel nog ontbrekende contacten opbouwen via SEPH of provincie. Dat communicatie essentieel is blijkt bijvoorbeeld uit de reacties van deelnemers die aangeven dat de niet gecommuniceerde planning van bijvoorbeeld Rijkswaterstaat en AID als storend wordt ervaren.

Kennis Er is gesteld dat de handhavende instanties gebruik dienen te maken van de bij elkaar aanwezige vakkennis. Tevens is het belangrijk aanwezige kennis te borgen in de eigen organisatie. Door, bijvoorbeeld jaarlijks een paar keer gezamenlijk met verschillende handhavingpartners uit de regio op controle te gaan, vind er gestructureerd kennisoverdracht plaats, worden de elkaars kern- /controle punten duidelijk en zullen de individueel uitgevoerde controles uiteindelijk beter uitgevoerd worden. Bij (zeer) kleine handhavingorganisaties met weinig glastuinbouwbedrijven is handhaving door bijvoorbeeld uitruilen van eigen glastuinbouwbedrijven met bedrijven uit andere sectoren waarmee meer ervaring is, is eveneens een mogelijke optie van efficiënt gebruikmaken van elkaar aanwezige vakkennis.

Prioriteit Door de deelnemers is duidelijk gemaakt dat het Besluit glastuinbouw op lokaal niveau niet altijd bestuurlijke prioriteit heeft. Daardoor kan er onvoldoende tijd aan handhaving van dit Besluit worden uitgetrokken. Indien het Besluit glastuinbouw lokaal wel een hoge prioriteit heeft, blijkt niet zozeer het aantal glastuinbouwbedrijven relevant te zijn, alswel de verhouding tussen het aantal glastuinbouwbedrijven en het aantal bedrijven van andere branches. Deze afwegingen ten aanzien van de prioriteit worden gemaakt door de lokale bestuurders

Door deelnemers is op alle bijeenkomsten gesteld dat de eigen bestuurders de gevolgen van het Besluit glastuinbouw niet overzien. Men ziet met name de werkdruk-gevolgen niet:

- de extra tijdsinspanning die het kost om enerzijds bijlage 1 van het besluit jaarlijks te kunnen handhaven en
- anderzijds om de gehele handhaving af te stemmen met alle ander partners.

Het is belangrijk bestuurders te betrekken bij de activiteiten die in het kader van het Besluit glastuinbouw plaatsvinden. Bestuurders vinden het vaak belangrijk dat er gehandhaafd wordt, maar zullen met name een inschatting maken van de risico's die gelopen worden. De risico's van onvoldoende handhaving zullen in beeld moeten worden gebracht, om hierover bestuurders te informeren.



Praktisch samenwerken / signaaltoezicht/ Gebruik informatie Flevoland: In Flevoland is de samenwerking zodanig opgezet dat de verschillende toezichhoudende instanties bij controle van het bedrijf ook de aspecten waarvoor zij niet bevoegd zijn meenemen bij de controle. Hierbij wordt gebruikt gemaakt van een controle draaiboek dat onder andere hulpmiddelen bevat zoals checklisten en standaard brieven. De waterkwaliteitsbeheerder controleert bijvoorbeeld bij een bedrijf het WVO-gedeelte van het Besluit diepgaand en de overige aspecten (Wet milieubeheer en Bestrijdingsmiddelenwet) van het Besluit, waar anderen bevoegd zijn, minder diepgaand maar wel zodanig dat de belangrijkste zaken worden meegenomen (zogenaamd "signaaltoezicht"). Een goede checklist is daarbij een waardevol instrument.

Een volgend bezoek aan dat bedrijf gebeurt dan door bijvoorbeeld de AID of de gemeente, waarbij de nadruk meer ligt op de aspecten waarvoor zij bevoegd zijn, maar waarbij tevens de aspecten van de andere handhavinginstanties worden meegenomen. Van groot belang is dat tussen de verschillende handhavinginstanties vertrouwen ontstaat dat de gebruikte checklisten juist worden ingevuld en een controle goed gebeurt. Een jaarlijks aantal gezamenlijke controlebezoeken en een goede kennisoverdracht en communicatie tussen de partners is hierbij van belang.

Gebruik checklisten bij signaaltoezicht: De checklisten, zoals die tijdens de workshop zijn gepresenteerd, verdienen volgens de meeste aanwezigen nog wel de nodige aanpassing en moeten worden voorzien van een duidelijkere handleiding zodat, voor de handhaver die signaaltoezicht uitvoert voor de handhavingpartner, het precies duidelijk is wat gecontroleerd moet worden. Op punten van de checklist zijn gelijk al verbeteringvoorstellen aangegeven. Zo wil men graag aan de checklisten toevoegen dat bij een aangetroffen ernstige overtreding onmiddellijk het betreffende bevoegde gezag moet worden in geschakeld. Ook gaf een deelnemer aan over een beter checklist te beschikken en deze via InfoMil beschikbaar te willen stellen. Over de in Flevoland gehanteerde afhandeling van het bedrijfsbezoek waren de deelnemers in het algemeen goed te spreken.

Tijdens het plenair deel bleek over het algemeen dat de deelnemers dankzij het geleverde voorwerk op praktisch niveau met de "Flevoland methode" aan het werk willen. Wel verwachten deelnemers op bestuurlijk niveau nog de nodige strubbelingen.

Samenvatting evaluatieformulieren

Vanwege het thema zijn de deelnemers van de workshops zoveel mogelijk per regio geclusterd. Het leggen van contacten met collega's van andere diensten uit hun omgeving/regio was daardoor goed mogelijk, wat sterk gewaardeerd werd. De bijeenkomsten zijn door de deelnemers als zeer verhelderend ervaren. 84% van de aanwezige deelnemers heeft de dag met een 7 of hoger beoordeeld (waarvan 42% een 8-8,5).

Als belangrijkste knelpunt wordt nu gezien het ontbreken van een HUM voor deel 1 van het besluit. Ondersteuning voor de handhavers wordt verder gevraagd bij het opbouwen van een regionaal netwerk voor structurele samenwerking tussen de verschillende handhavende partijen. Daarbij is bij de uitvoerders met name behoefte aan duidelijke informatie voor bestuurders over de consequenties van de uitvoering van het besluit glastuinbouw. Tevens is er behoefte aan jurisprudentie. Het ontstaan van deze specifieke jurisprudentie moet, voor een deel, nog op gang komen

Uit de evaluatie blijkt dat InfoMil de belangrijkste bron van informatie is. Dit geldt voor zowel de website als de telefonische helpdesk.



Conclusies en aanbevelingen

Aan het eind van de bijeenkomsten is duidelijk dat structurele samenwerking in het kader van het Besluit Glastuinbouw nog maar zeer mondjesmaat van de grond is gekomen. Een aantal deelnemers heeft aan het einde van de dag aangegeven op dezelfde wijze als gebeurt Flevoland aan de slag te willen en een begin te maken met samenwerking. Wel zien de deelnemers nog problemen op bestuurlijk niveau met betrekking tot het ontstaan van een goede samenwerking tussen instanties.

De belangrijkste knelpunten zijn:

1. Het ontbreken van een HUM voor heel deel 1 van het besluit wordt nu als een belangrijk knelpunt beschouwd door lokale handhavers.
2. Dat samenwerking in het kader van het Besluit glastuinbouw nu wel al op kleine schaal gebeurt op de werkvloer, maar kan niet voldoende van de grond komen doordat de eigen bestuurders de gevolgen van het Besluit glastuinbouw niet overzien. Men ziet met name de werkdruk-gevolgen niet die het kost om bijlage 1 van het besluit jaarlijks te kunnen handhaven. De risico's van onvoldoende handhaving zullen in beeld moeten worden gebracht, om hierover bestuurders te informeren.
3. Dat het Besluit op lokaal niveau niet overal bestuurlijke prioriteit heeft. Bij een hoge prioriteit blijkt het aantal glastuinbouwbedrijven niet zozeer relevant te zijn alswel de verhouding van deze bedrijven met het aantal bedrijven van andere branches. Deze afwegingen worden onder andere gemaakt door de lokale bestuurders. De risico's van onvoldoende handhaving zullen in beeld moeten worden gebracht, om bestuurders hierover te informeren.

Een aantal deelnemers heeft aangegeven behoefte te hebben aan:

1. Ondersteuning voor de handhavers bij het opbouwen van een regionaal netwerk voor structurele samenwerking tussen de verschillende handhavende partijen. Ons inziens is dit van belang voor zowel bestuurders/managers als de uitvoerende handhavers.
2. Meer inzicht over de rol en de, op hoger niveau, gemaakte afspraken omtrent informatievoorziening vanuit UO naar lokaal bevoegde gezag / handhavers en AID. De rol van het UO blijkt nu onvoldoende duidelijk voor de lokale handhavers.
3. Meer inzicht over de rol, niveau van samenwerking en de op hoger niveau gemaakte afspraken omtrent informatievoorziening vanuit AID naar lokaal bevoegde gezag / handhavers. De rol van de AID in de samenwerking met lokale handhavers blijkt nu onvoldoende duidelijk voor het lokale bevoegde gezag.

De ministeries van VROM, LNV en V&W, het IPO, de VNG, de UvW, de AID, het RIZA, InfoMil en het projectbureau Glastuinbouw en Milieu werken nauw samen om de bevoegde gezagen/handhavingsorganisaties te ondersteunen bij de handhaving van het Besluit glastuinbouw.