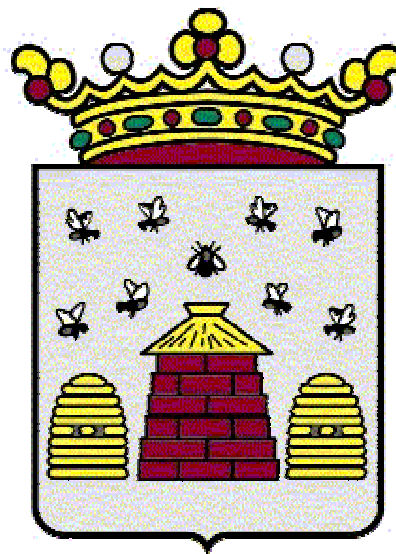


HANDHAVEN IN HOOGVEEN

Probleemanalyse

van de milieuhandhavingstaken



INHOUD

BLAD

1	INLEIDING	3
1.1	Professionalisering Milieuhandhaving	3
1.2	Doel probleemanalyse	4
1.3	Werkwijze	4
1.4	Leeswijzer	4
2	KARAKTERISERING GEMEENTE HOOGEVEEN	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Algemeen	5
2.3	Recreatie, water en natuur	5
2.4	Overzicht branches	6
2.5	Bedrijventerreinen	6
3	OVERZICHT HUIDIGE WERKWIJZE EN PRIORITERING	9
3.1	Inleiding	9
3.2	Overzicht handhavingstaken Milieu	9
3.3	Prioriteitsstelling milieuhandhaving	9
3.4	Veiligheid	10
3.5	Interne afstemming en samenwerking	10
3.6	Heroverwegen/evaluatie prioritering handhavingstaken	11
3.7	Extern overleg en afstemming	11
4	PRIORITERING MET BEHULP VAN EEN RISICO MATRIX	12
5	NALEEFGEDRAG EN MILIEUPROBLEMEN	14
5.1	Kansen op overtredingen	14
5.2	Controles en overtredingen	15
5.3	Naleefgedrag	15
6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	18
7	BIJLAGEN:	20
7.1	De kwaliteitscriteria	21
7.2	Toelichting risicomatrix	25
7.3	Diagram handhavingsbeleid	28

1 INLEIDING

Voor u ligt de Probleemanalyse milieuhandhaving van de gemeente Hoogeveen, die is opgesteld door een interne werkgroep, samengesteld uit medewerkers van de afdelingen Ingenieursbureau en Veiligheid.

1.1 Professionalisering Milieuhandhaving

Naar aanleiding van de discussienota “Met recht verantwoordelijk” hebben het rijk, de provincies, de gemeenten en de waterkwaliteitsbeheerders begin 2002 besloten om gezamenlijk een project op te starten ter “professionalisering” van de milieuhandhaving. Hiertoe hebben zij gezamenlijk kwaliteitscriteria voor de handhaving ontwikkeld zoals beschreven in de op 1 november 2002 verschenen nota over professionalisering van de milieuhandhaving genaamd “Doe je voordeel met het oordeel”. Op basis van deze kwaliteitscriteria heeft gemeente Hoogeveen haar uitvoeringskwaliteit tegen het licht gehouden door middel van een zelfevaluatie. Hieruit bleek dat Hoogeveen voor een belangrijk deel nog niet voldeed aan de criteria. Dit bleek een landelijk beeld te zijn. De minister van VROM heeft naar aanleiding hiervan gemeenten tot januari 2005 de tijd gegeven om aan deze criteria te voldoen. De provincies werden als regisseur voor deze verbeterslag aangesteld. Door de reorganisatie van het ambtelijk apparaat in Hoogeveen kon er van eind 2003 tot medio 2004 slechts weinig aan deze verbeterslag worden gedaan. Met de provinciaal regisseur werd als einddatum voor dit project daarom 1 april 2005 afgesproken.

Tegelijkertijd met dit project loopt het project integrale handhaving van de afdeling Veiligheid (zie ter verduidelijking het diagram handhavingsbeleid in bijlage 7.3). Ten gevolge van bovengenoemde reorganisatie wordt in dit project een handhavingsprogramma opgesteld voor de integrale en programmatische uitvoering van de gemeentelijke handhavingstaken.

Binnen dat project is een kadernota opgesteld en een risicoanalyse uitgevoerd.

- de Kadernota integrale handhaving, die bestuurlijk georiënteerd is en algemene uitgangspunten en doelstellingen aangeeft voor handhaving, deze notitie is door de gemeenteraad vastgesteld op 25 november 2004;
- de risicoanalyse integrale handhaving, die gericht is op de dagelijkse professie van vrijwel het totale aantal fysieke handhavingstaken in Hoogeveen en in beeld brengt waar de grootste risico's, problemen en prioriteiten liggen.

De inrichtinggebonden milieuhandhaving is in deze risicoanalyse met een hoge prioriteit beoordeeld.

Van de overige niet inrichtinggebonden milieutaken is de prioriteit in de kadernota bepaald.

Middels de onderhavige probleemanalyse van de milieuhandhaving zal nu prioriteit worden aangebracht binnen de inrichting gebonden milieuhandhaving.

In bijlage 7.1 staat een totaaloverzicht van de kwaliteitscriteria, met daarbij de stand van zaken in Hoogeveen. Op basis van deze zelfevaluatie heeft de gemeente in samenwerking met ingenieursbureau Witteveen en Bos een verbeterplan voor de handhaving op laten stellen. De werkgroep heeft de werkzaamheden zoveel mogelijk volgens dit verbeterplan uitgevoerd.

Criterium 1.1. van de kwaliteitscriteria geeft aan dat de handhavingsorganisatie moet beschikken over en handelt op basis van een probleemanalyse, waarin een beeld wordt gegeven van de “problematiek” waarvoor gemeente Hoogeveen als handhavingsorganisatie wordt gesteld.

1.2 Doel probleemanalyse

Het doel van de probleemanalyse is om (conform de kwaliteitscriteria) sturing te kunnen geven aan de handhavingsinspanningen, gebaseerd op de situatie in Hoogeveen. De probleemanalyse vormt dan ook de basis voor het stellen van prioriteiten, het formuleren van doelstellingen en het uiteindelijk vaststellen van een uitvoeringsprogramma. Op deze manier wordt de uitvoering van de handhavingstaken gerelateerd aan de aard en omvang van de milieuproblemen en overtredingen in de gemeente Hoogeveen.

1.3 Werkwijze

Na de gemeentelijke reorganisatie, in het eerste kwartaal van 2004 is een projectleider voor het professionaliseringsproject aangesteld. Met een projectgroep bestaande uit zes medewerkers van de afdelingen Ingenieursbureau en Veiligheid is in meerdere projectgroepbijeenkomsten deze nota geproduceerd.

1.4 Leeswijzer

De probleemanalyse is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 2 bevat een beknopte karakterisering van de gemeente, waarin ondermeer een overzicht van de soort bedrijven (branches) en bedrijventerreinen zijn weergegeven.

In hoofdstuk 3 staat een beschrijving van de huidige werkwijze van de milieuhandhaving, incl. een overzicht van taken, de huidige wijze van prioritering en de wijze van samenwerking (zowel in- als extern).

Hoofdstuk 4 bevat vervolgens een weergave van het naleefgedrag, met daarbij een overzicht van de overtredingen die de gemeente aantreft bij de uitvoering van de handhaving.

Tot slot staan in hoofdstuk 5 de conclusies van de probleemanalyse.

In de bijlagen staan een totaaloverzicht van de kwaliteitscriteria, en een toelichting op de prioriteiten matrix/risico-analyse.

2 KARAKTERISERING GEMEENTE HOOGEVEEN

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een beknopte karakterisering van de gemeente Hoogeveen. Eerst wordt een algemeen beeld geschetst. Daarna volgt een overzicht van een viertal specifieke kenmerken van de gemeente (recreatie, water en natuur), en een overzicht van de bedrijvigheid (aantallen per branche), waterwingebieden en de bedrijventerreinen.

2.2 Algemeen

Knooppunt Hoogeveen is een strategische plek waar twee belangrijke nationale verkeersaders samenkomen: de A28 (richting Utrecht/Groningen) en de A37 (Hoogeveen/Duitsland). Daarnaast is er een spoorwegstation aan de nationale spoorwegnet. Hoogeveen beschikt over een eigen vliegveld en een binnenhaven. De gemeente heeft ongeveer 53.000 inwoners en bestaat uit het streekcentrum Hoogeveen, de hoofdkernen Hollandscheveld, Noordscheschut en Elim, met een omgevingsfunctie en de lokale kernen, Nieuweroord, Nieuwlande, Pesse, Fluitenberg, Stuifzand en Tiendeveen.

Historisch gezien is Hoogeveen te kenmerken als hoogveengebied waar de turf tot in de eerste helft van de vorige eeuw werd gewonnen. Grote agrarische bedrijven komen in Hoogeveen nauwelijks voor. Na de oorlog maakte Hoogeveen een stormachtige ontwikkeling door tot een sterk industrieel centrum. Op dit moment ontwikkelt de bedrijvigheid zich tot een meer industrieeldienstverlenende. Deze verschuiving wordt gestimuleerd door een breed aanbod aan bedrijfslocaties, waarvan Buitenvaart I en II duidelijk zijn gericht op hoogwaardige productie en dienstverlenende activiteiten.

Hoogeveen ligt in het zuiden van de provincie Drenthe. Als regiocentrum biedt Hoogeveen vele voorzieningen, zoals een modern winkelcentrum en een eigentijds theater. De ligging van Hoogeveen brengt met zich mee dat een streekfunctie wordt vervuld voor de regio. In Hoogeveen zijn een relatief groot aantal detaillisten actief. Het merendeel hiervan bevindt zich in het centrum van de stad.

Er zijn momenteel circa 1550 bedrijven in Hoogeveen, waarvan ongeveer 350 agrarisch. Het grootste aantal bedrijven betreft daarentegen de handel en nijverheid. De bedrijven met de meeste werkgelegenheid zijn op dit moment de industriële sector, bouwnijverheid, de agrarische sector, de detailhandel en reparatie. In paragraaf 2.4 en 2.5 zijn achtereenvolgens een overzicht van branches en van bedrijventerreinen opgenomen.

2.3 Recreatie, water en natuur

Hoogeveen beschikt door haar landschappelijke kwaliteiten over een recreatief-toeristisch bedrijfsleven: logies-, maaltijden- en drankverstrekking, cultuur, (water-) sport en recreatie.

Hoogeveen beschikt ook over groen. Een mooi voorbeeld hiervan is het Spaarbankbos tussen Hoogeveen en Pesse, de bossen rond recreatiepark Schoonhoven nabij Hollandscheveld en de Boernveense Plassen ten noordoosten van Pesse. Het gemeentebestuur heeft nog grote plannen in verband met het bevorderen van de recreatie in het gebied tussen de buitendorpen Elim en Hollandscheveld.

Onder het sportpark Bentinckspark en een gebied nabij de Albartsweg is een grondwaterwingebied gelegen. In het eerste gebied zijn voornamelijk sportvelden gelegen, het tweede gebied ligt midden in een agrarische omgeving. De provincie stelt regels in de provinciale milieuverordening (PMV) voor de toegelaten bedrijvigheid in grondwaterwingebieden. De gemeente dient bij de uitvoering van haar milieutaken met deze regels rekening te houden.

2.4 Overzicht branches

In de volgende tabel staat een overzicht van de bedrijven die in Hoogeveen zijn gevestigd, weergegeven in aantallen per branche¹.

Nr	Branche	Aantal
1	Dienstverlening in de landbouw, tuinbouw en hoveniersbedrijven	8
2	Akkerbouw, tuinbouw, boomkwekerijen	37
3	Fokken en houden van dieren	318
4	Vervaardiging van brood, banket en andere voedingsmiddelen	12
5	Slachterijen en visverwerking	6
6	Timmerfabrieken en aanverwante bedrijven	115
7	Grafische bedrijven	15
8	Vervaardiging van gevaarlijke stoffen kunststoffen en bouwstoffen	14
9	Bedrijven met metaalbewerking	58
10	Nutsvoorzieningen	125
11	Bouw- en installatiebedrijven	72
12	Handel en reparatie van auto's en motorfietsen	117
13	Benzineservicestations	26
14	Groothandel voedingsmiddelen	17
15	Groothandel gevaarlijke stoffen	5
16	Groothandel overige	35
17	Detailhandel in voedingsmiddelen	54
18	Detailhandel in gevaarlijke stoffen	19
19	Detailhandel overig	69
20	Hotels, restaurants e.d.	110
21	Cafe's, discotheken e.d.	19
22	Logistieke bedrijven	67
23	Zakelijke dienstverlening	12
24	Dienstverlening in de gezondheidszorg	30
25	Culturele dienstverlening	51
26	Dienstverlening in de sport	53
27	Overige dienstverlening	37
28	Reiniging kleding en textiel	5
29	Verkoop en opslag van consumenten vuurwerk*	1
30	Categorie 4 bedrijven	16
31	Bedrijven die na een controlebezoek in één van de bovenstaande branches ingedeeld worden**	48

*Negen stuks van deze bedrijven staan over het algemeen genoemd onder de andere door hen uitgeoefende activiteiten. Zij dienen na beoordeling ter plaatse ook nog onder deze rubriek te worden ingevoerd.

**De SBI codes van deze bedrijven konden niet in één van deze branchetypes worden ingedeeld, Zij dienen na beoordeling ter plaatse in één van deze rubrieken te worden ingevoerd.

2.5 Bedrijventerreinen

Hoogeveen biedt een groot aanbod aan verschillende soorten vestigingslocaties. Er zijn momenteel 9 bedrijvenlocaties in de gemeente Hoogeveen. De bedrijventerreinen zijn als volgt ingedeeld:

¹ Voor een toelichting op de tot standkoming van een indeling van het bedrijvenbestand in branches zie bijlage 7.2

- 2 oudere bedrijventerreinen
- 5 bedrijventerreinen, regionaal en boven-lokaal
- 2 bedrijvenlocaties lokaal

De volgende tabel geeft een overzicht, met daarbij een korte karakterisering.

	Bedrijventerrein	Karakterisering
• <i>oudere bedrijventerreinen Hoogeveen</i>		
1	Het noordelijk deel van bedrijventerrein De Wieken	<ul style="list-style-type: none"> • Een industrieterrein dat voor een belangrijk deel in de jaren zeventig werd aangelegd. Er is een project voor revitalisering gestart.
2	Bedrijventerrein Griendtsveenweg Noord	<ul style="list-style-type: none"> • Het oudste Industrieterrein, sterk verouderd, zal worden getransformeerd tot een andere bestemming.
• <i>bedrijventerreinen regionaal en boven-lokaal</i>		
3	Bedrijventerrein Buitenvaart I	<ul style="list-style-type: none"> • Een terrein met een hoogwaardig karakter, bedrijfspanden met opvallende architectuur, terreininrichting met veel groen en water • Geschikt voor industrie (ambacht), groothandel, tussenhandel en diensten uit midden en hoger segment (milieucategorie 1 t/m 4).
4	Bedrijventerrein Buitenvaart II	<ul style="list-style-type: none"> • Evenals Buitenvaart I een hoogwaardig karakter, bedrijfspanden met opvallende architectuur, terreininrichting met veel groen en water • Geschikt voor industrie (ambacht), groothandel, tussenhandel en diensten uit midden en hoger segment (milieucategorie 1 t/m 4) • Op de kaasfabriek DOC na, nog volledig uit te geven.
5	Logistiek Centrum Hoogeveen aan de Tol-dijk	<ul style="list-style-type: none"> • Een terrein dat hoofdzakelijk gericht is op logistiek activiteiten.
6	Bedrijventerrein Riegmeeer	<ul style="list-style-type: none"> • Een nog te ontwikkelen industrieterrein in de trend van Buitenvaart I en II • Het bestemmingsplan is nog niet volledig goedgekeurd.
7	Het oostelijk deel van de Wieken	<ul style="list-style-type: none"> • Een in de jaren '90 ontwikkeld industrieterrein met redelijk grote industriële bedrijven en veel handel en dienstverlening.
• <i>lokale bedrijvenlocaties</i>		
8	Bedrijventerrein Elim	<ul style="list-style-type: none"> • Een terrein met een lokale functie, kleinschalig, met de combinatie wonen/werken.
9	Bedrijventerrein Hollandscheveld	<ul style="list-style-type: none"> • Een terrein met een lokale functie, kleinschalig, met de combinatie wonen/werken.

3 OVERZICHT HUIDIGE WERKWIJZE EN PRIORITERING

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat een beknopte weergave van de wijze waarop Hoogeveen haar milieuhandhaving uitvoert, met daarin aangegeven de handhavingstaken en prioriteiten die de gemeente hanteert. Specifiek wordt ingegaan op de huidige wijze van samenwerking (zowel in- als extern).

De belangrijkste basis voor de uitvoering van de milieuhandhaving is het jaarlijkse handhavingsprogramma milieuwetgeving.

Hierin staat een programma voor de reguliere controles Wet milieubeheer, met daarbij de specifieke overige handhavingstaken op basis van landelijke, provinciale en gemeentelijke prioriteiten, met daarbij aangegeven de in- en externe afstemming en samenwerking.

Het programma bevat een overzicht aan acties, een planning, een werkverdeling en een urenverdeling. In het jaarverslag wordt jaarlijks gerapporteerd in hoeverre het programma is uitgevoerd. In afwachting van de definitieve formatie door adviesbureau Contain, is de personele capaciteit, door nog niet ingevulde vacatures, ontoereikend om het huidige programma uit te voeren.

3.2 Overzicht handhavingstaken Milieu

De belangrijkste handhavingstaak op milieugebied is de handhaving van de bedrijven en instellingen (hierna bedrijven genoemd) die vallen onder de werkingssfeer van de Wet milieubeheer. Daarnaast zijn de handhaving van het Bouwstoffenbesluit en de milieuaspecten van de APV (bijv. evenementen, illegale stort, afvalbranden) belangrijke handhavingstaken, evenals de handhaving van de scheiding van het huishoudelijk afval (Wet milieubeheer en APV).

Andere milieuwetgeving waarbij de gemeente betrokken is zijn de Wet bodembescherming, de Wet geluidhinder en de Natuurbeschermingswetgeving. Ten aanzien van handhaving van deze laatste wet heeft de gemeente geen specifieke taak, dan wel uitsluitend een signaleringsfunctie.

Deze nota is een uitvloeisel van de kadernota “Integrale handhaving gemeente Hoogeveen”. In deze nota is een risicoanalyse uitgevoerd voor alle handhavingstaken binnen de gemeente, waaronder ook vorengenoemde milieutaken.

3.3 Prioriteitsstelling milieuhandhaving

De meest omvangrijke gemeentelijke milieuhandhavingstaak is de handhaving van de bedrijven die onder de werkingssfeer vallen van de Wet milieubeheer. Op basis van een vastgestelde prioritering wordt bepaald hoe vaak een bedrijf wordt gecontroleerd (het resultaat daarvan wordt opgenomen in het jaarlijkse handhavingsprogramma).

3.3.1 Prioritering op basis van categorie-indeling

Gemeente Hoogeveen bepaalt de prioriteit van haar huidige bedrijvenbestand met behulp van een publicatie van de VNG, genaamd “kengetallen deel A”. Deze uitgave is gebaseerd op het zgn. Groene Boekje “bedrijven en milieuzonering” van de VNG². De bedrijven zijn naar hun activiteiten ingedeeld volgens de zgn. SBI-code³. Per type bedrijf is de milieurelevantie bepaald en is een milieucategorie

² VNG uitgeverij, Den Haag, 1986. In deze uitgave wordt gekeken naar geur, stof, geluidbelasting en gevaar t.g.v. van de activiteiten van een type bedrijf.

³ Dit is de Standaard Bedrijfsindeling SBI 1993 zoals die door het Centraal Bureau voor de Statistiek staat gepubliceerd op haar site <http://www.cbs.nl/>.

toegekend. Het grootste gedeelte van het Nederlandse bedrijvenbestand is in “kengetallen deel A” ingedeeld in 4 milieucategorieën. In Hoogeveen is deze indeling tot nu toe aangehouden.

In de volgende tabel staat de categorie-indeling van de bedrijven, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen vergunningplichtige bedrijven (604) en bedrijven die onder een AmvB vallen (967).

Categorie	Vergunning / AMvB	Aantal
1	AMvB	382
2	AMvB	473
3	AMvB	112
1	Vergunning	36
2	Vergunning	340
3	Vergunning	212
4	Vergunning	16
Totaal		1571

3.3.2 Landelijke en provinciale prioriteiten

Het Bestuurlijk Landelijk Overleg Milieuhandhaving (BLOM) stelt jaarlijks landelijke handhavingsthema's vast.

Voor 2005 zijn de volgende prioriteiten vastgesteld: ketenonderzoek naar de sleutelbedrijven die gereleteerd zijn aan afval, asbest, dierlijke vetten en vuurwerk.

In provinciaal verband zijn deze prioriteiten aangevuld met de volgende projecten:

- Afstemmen van de Wet milieubeheer en de Wet verontreiniging Oppervlaktewater tussen Gemeenten en Waterschappen.
- Effectief toezicht
- Externe veiligheid

3.4 Veiligheid

In het Collegeprogramma 2002 - 2006 is veiligheid een item, mede vanwege de ongevallen uit het recente verleden (Enschede en Volendam). In de prioritering in het controle- en handhavingprogramma is dat ook tot uitdrukking gebracht.

De risicobedrijven in Hoogeveen staan, begin 2005, aangegeven op de risicokaart van de provincie Drenthe. De kaart komt op de website van de provincie te staan.

Onderstaande bedrijven staan op de risicokaart aangegeven:

- vuurwerkopslagpunten
- LPG-tankstations
- industriële bedrijven (opslag gevaarlijke stoffen, ammoniakkoelinstallaties, gasflessenopslag, bedrijven vallend onder het Besluit Risico Zware Ongevallen).

De risico's vanwege transport van gevaarlijke stoffen over de weg of over het spoor worden in 2005 volledig in beeld gebracht. Er is een route voor gevaarlijke stoffen vastgelegd.

3.5 Interne afstemming en samenwerking

Na de reorganisatie van gemeente Hoogeveen is sinds mei 2004 de afdeling Veiligheid van start gegaan. In de afdeling Veiligheid zijn de handhavingstaken van Brandweer, Milieu, Bouw toezicht en Bureau Toezicht samengevoegd. De volgende gedachte is hierbij uitgangspunt geweest.

Hiermee werd tegelijk voldaan aan de wens, om een scheiding tussen vergunningverlening en handhaving aan te brengen. Het onderbrengen van de handhaving in de afdeling Veiligheid is daarom een

belangrijke stap in de richting van verdere professionalisering en integrale benadering van de handhaving.

De dagelijkse praktijk bevestigt het idee dat handhaving zich niet tot een deelgebied zou mogen beperken, maar integraal moet plaatsvinden. Dat wil zeggen, dat de deskundigheid en de inzet van de verschillende disciplines, waaronder Apv-toezicht, Bouw- en woningtoezicht, Milieu-toezicht en de brandweer gecombineerd en gecoördineerd worden om tot een zo optimaal mogelijk resultaat te komen. Daarnaast is een integrale uitvoering klantvriendelijker.

Zo wordt met deze aanpak voorkomen dat vooral bedrijven en instellingen vaker dan strikt noodzakelijk gecontroleerd worden.

De landelijke ontwikkelingen, maar ook het groeiende besef dat integrale handhaving noodzaak is, zijn mede reden om handhaving in de afdeling Veiligheid onder te brengen.

3.6 Heroverwegen/evaluatie prioritering handhavingstaken

Onderdeel van het verbetertraject is het vaststellen van handhavingdoelen en het heroverwegen van prioriteiten, op basis van deze probleemanalyse. Hulpmiddel hierbij is de prioriteitenmatrix/risicomatrix welke in het volgende hoofdstuk zal worden behandeld.

3.7 Extern overleg en afstemming

Instanties waarmee de gemeente handhavingstaken afstemt en overleg voert zijn met name de provincie Drenthe, Waterschap AA en Hunze en Waterschap Reest en Wieden, de politie (provinciaal handhavingencoördinatoren en de lokale politie) en andere gemeenten. De bestuursovereenkomst Milieuwetgeving, waarin alle handhavende instanties in de provincie Drenthe participeren, vormt hiervoor de basis.

Belangrijke overleggen zijn:

1. Het Drents ambtelijk/bestuurlijk milieuhandhavingsoverleg (APHO/BPHO). Het APHO/BPHO fungeert zowel ambtelijk als bestuurlijk als intermediair voor afstemming/overleg in de provincie Drenthe (op basis van de bestuursovereenkomst).
Deelnemende partners zijn:
 - Drentse gemeenten
 - Provincie
 - AID
 - Koninklijke Marechaussee
 - Waterschappen
 - Inspectie milieuhygiëne
 - Openbaar ministerie
 - Politie
2. Lokaal handhavingsoverleg van de medewerkers van de afdeling veiligheid met regionale handhavingencoördinatoren van de politie en incidenteel met waterschappen en provincie.

4 PRIORITERING MET BEHULP VAN EEN RISICO MATRIX

Het ministerie van Justitie heeft in één van haar uitgaven over handhavingsbeleid⁴ het prioriteringinstrument risicomatrix geïntroduceerd. Hiermee is het mogelijk om een prioriteit op basis van risico-inschatting te bepalen.

In de matrix zijn, per branche, de potentieel negatieve effecten die een branche op de omgeving kan hebben beoordeeld. Daarnaast is per branche de verwachte kans op overtreding van de door de gemeente gestelde gedrageregels (voorschriften) beoordeeld.

Middels een door het ministerie opgestelde rekenmethodiek worden de kans en het negatief effect omgezet tot een prioriteit. Een uitgebreide toelichting op de methodiek staat in bijlage 7.2.

De projectgroepleden hebben individueel alle branches op de voorgeschreven manier beoordeeld.

De samengevatte uitkomsten van deze analyse zijn weergegeven in de volgende matrixtabel de volledige tabel staat in bijlage 7.2.

⁴ Uitgaven van het Expertisecentrum Rechtshandhaving van het ministerie van Justitie. Zie: www.handhavingsbeleid.nl en www.justitie.nl

Nr	Branche	Totaal neg-eff	Kans	Prioriteit
		Gem	Gem	
1	Categorie 4 bedrijven	4,2	5,0	priort 1, heel hoog
2	Groothandel gevaarlijke stoffen	3,9	4,0	priort 1, heel hoog
3	Benzineservicestations	3,7	4,0	priort 1, heel hoog
4	Vervaardiging van gevaarlijke stoffen kunststoffen en bouwstoffen	3,6	4,0	priort 1, heel hoog
5	Verkoop en opslag van consumenten vuurwerk	3,1	4,0	priort 1, heel hoog
6	Detailhandel in gevaarlijke stoffen	3,2	1,8	priort 2, hoog
7	Handel en reparatie van auto's en motorfietsen	2,9	3,8	priort 3, gemiddeld
8	Dienstverlening in de landbouw, tuinbouw en hoveniersbedrijven	1,9	4,3	priort 3, gemiddeld
9	Bedrijven met metaalbewerking	2,6	3,7	priort 3, gemiddeld
10	Bouw- en installatiebedrijven	1,9	3,5	priort 3, gemiddeld
11	Fokken en houden van dieren	1,8	3,5	priort 3, gemiddeld
12	Cafe's, discotheken e.d.	2,5	3,2	priort 3, gemiddeld
13	Reiniging kleding en textiel	2,9	3,0	priort 4, laag
14	Slachterijen en visverwerking	2,2	2,2	priort 4, laag
15	Grafische bedrijven	2,4	1,2	priort 4, laag
16	Zakelijke dienstverlening	1,4	1,0	priort 4, laag
17	Vervaardiging van brood, banket en andere voedingsmiddelen	1,7	2,0	priort 4, laag
18	Hotels, restaurants e.d.	1,8	2,0	priort 4, laag
19	Logistieke bedrijven	1,9	2,3	priort 4, laag
20	Dienstverlening in de gezondheidszorg	1,5	1,0	priort 4, laag
21	Akkerbouw, tuinbouw, boomkwekerijen	1,5	2,0	priort 4, laag
22	Groothandel voedingsmiddelen	1,6	2,0	priort 4, laag
23	Groothandel overige	1,7	1,7	priort 4, laag
24	Detailhandel overig	1,5	2,0	priort 4, laag
25	Timmerfabrieken en aanverwante bedrijven	1,8	2,0	priort 4, laag
26	Overige dienstverlening	1,5	1,0	priort 4, laag
27	Detailhandel in voedingsmiddelen	1,5	2,0	priort 4, laag
28	Culturele dienstverlening	1,2	1,0	priort 4, laag
29	Dienstverlening in de sport	1,1	2,3	priort 4, laag
30	Nutsvoorzieningen	2,2	1,0	priort 4, laag

De uitkomsten van deze prioritering van branches zullen uitgangspunt zijn van het jaarlijks op te stellen milieu-handhavingsuitvoeringsprogramma en de daaraan gerelateerde afdelingsplanning. Een dergelijke systematiek zal ook worden gebruikt voor het opstellen van de handhavings prioriteit van gebruiks- en bouwvergunningen.

5 NALEEFGEDRAG EN MILIEUPROBLEMEN

5.1 Kansen op overtredingen

Om onze handhavingsinspanningen zo gericht mogelijk te kunnen inzetten dienen wij een analyse van het naleefgedrag in onze gemeente te maken.

Na kennisneming van de zgn. “Tafel van Elf”⁵ hebben wij, in navolging van de meeste gemeenten in Drenthe, besloten hier op een pragmatische manier mee om te gaan.

Wij dienen op basis van onze handhavingsbevindingen van het komende jaren een overzicht te maken van overtredingen die het meest voorkomen. Per branche kan van het percentage of aantal overtredingen een nulsituatie worden vast gesteld.

Voor de registratie en de soort te registreren overtredingen kunnen wij gebruik maken van een monitorings-spreadsheet die in opdracht van de provincie is opgesteld.

Het is de bedoeling dat deze registratie zoveel mogelijk door alle Drentse gemeenten wordt gehanteerd. Een vergelijking of zelfs een bench-mark tussen de gemeenten is dan mogelijk. In deze spreadsheet worden de volgende overtredingen geregistreerd.

Administratief naleefgedrag

- 1 Geen Wm vergunning
- 2 Geen melding

Overtredingen m.b.t. (gevaarlijke) afvalstoffen

- 1 Storten van afvalstoffen
- 2 Onjuiste afgifte gevaarlijk afval
- 3 Opslag niet in orde

Overtredingen m.b.t. veiligheid

Opslag gevaarlijke afvalstoffen en gassen niet conform CPR-richtlijnen

Overtredingen m.b.t. documenten

Milieulogboek niet aanwezig

Overtredingen m.b.t. bodem

- 1 BOOT
- 2 Vloeistofdichte voorzieningen
- 3 Lekbakken

Controles

Aantal reguliere controles

Aantal eerste hercontroles

Aantal tweede hercontrole

Sancties

Aanschrijvingen dwangsom

Aantal inningen

Aantal maal strafrechtelijk optreden

Aantal aanschrijvingen bestuursdwang

Aantal uitvoeringen bestuursdwang

⁵ Zie: De Tafel van elf, beknopte toets voor de handhaafbaarheid van regels www.justitie.nl

De resultaten van de analyse van het naleefgedrag zullen wij benutten bij de prioriteitstelling en het formuleren van meetbare doelstellingen.

Bovendien zullen we in het vervolg de handhavingsbevindingen structureel mee laten wegen in het bepalen van de controlefrequentie van de inrichtingen binnen Hoogeveen. Dit zal er toe kunnen leiden dat bij een aantal bedrijven de controlefrequentie zal worden verhoogd en bij een aantal zal worden verlaagd. Of dit op termijn tijdwinst zal opleveren zal moeten blijken. Verder kan het verbeterde naleefgedrag van bedrijven mogelijk efficiencywinst opleveren. Hercontroles en handhavingsacties zijn dan minder nodig.

5.2 Controles en overtredingen

Jaarlijks stelt de gemeente een controle en handhavingsprogramma op. Hieruit volgt een lijst met te controleren bedrijven. Uit controles die de gemeente bij de bedrijven uitvoert blijkt dat de meeste bedrijven zich houden aan het grootste deel van de milieueisen.

Op basis van de oude BUGM⁶ kengetallen dient de gemeente jaarlijks circa 400 bedrijven te controleren. De meest voorkomende overtredingen zijn kleinschalig, bijv. het ontbreken van de jaarlijkse keuring van brandblussers of een kleinigheid bij de opslag van gevaarlijke stoffen. In veel gevallen zijn de voorzieningen er wel, maar wordt door menselijk handelen niet voldaan aan de voorschriften (de voorzieningen worden niet (goed) gebruikt).

Indien bij de controle overtredingen worden geconstateerd vindt binnen een vooraf vastgestelde termijn een hercontrole plaats.

In 2004 werd bij 39% van de 176 controles een overtreding geconstateerd, op basis waarvan een hercontrole plaatsvond. Bij 4 gevallen is de gemeente een handhavingstraject gestart. Mogelijkheden hier toe zijn het opleggen van last onder dwangsom en bestuursdwang. In de meeste gevallen worden de overtredingen ongedaan gemaakt voordat tot effectuering wordt overgegaan.

5.3 Naleefgedrag

5.3.1 Controles

In het verleden is gebleken dat weinig controle een slechte naleving tot gevolg heeft. De registratie van deze naleving heeft niet systematisch plaatsgevonden zodat hier geen kwantificeerbare conclusies uit kunnen worden getrokken.

Uit de controles die in Hoogeveen in 2004 zijn uitgevoerd blijkt dat bij 39% van de bedrijven een hercontrole diende te worden uitgevoerd.

Als uit het naleefgedrag blijkt dat een branche de regels zeer goed danwel zeer slecht naleeft, is het niet efficiënt deze bedrijven met dezelfde frequentie te blijven controleren. Het is dan zinvol bij een dergelijke branche de frequentie te verlagen cq. te verhogen.

Het niet meer uitvoeren van structurele controles bij categorie 1 of 2 branches (lage prioriteit) geeft ruimte om de capaciteit zo gericht mogelijk in te zetten. Bij deze branches dient dan zeer alert op klachten/meldingen van overtredingen te worden gereageerd. Het klachten patroon dient goed te worden gemonitord. Er dient capaciteit te worden gereserveerd om, bij verslechtering van het naleefgedrag van deze branche, projectmatig of steekproefsgewijs controles uit te gaan voeren.

⁶ Bijdragebesluit uitvoering gemeentelijk milieubeleid (BUGM). Een financieel geormerkte rijksbijdrage t.b.v. de uitvoering van het gemeentelijk milieubeleid met als doel een kwantitatieve inhaalslag van achterstanden. Hierbij werden kengetallen voor de uitvoering gepresenteerd.

Het uiteindelijke doel van de handhaving is het verlagen van milieurisico's, het voorkomen/ beperken van milieubelasting en een vergroting van het milieubewustzijn van de ondernemer, zowel voor nu als voor de toekomst.

Uit de resultaten van de handhaving blijkt dat er op dit moment in Hoogeveen geen grote milieu(handhaving)problemen aan de orde zijn, voor wat betreft de bedrijven waarvoor de gemeente bevoegd gezag is.

Per jaar worden een aantal overtredingen geconstateerd, bijv. illegale lozingen, het ontbreken van een voorziening opslag gevaarlijke stoffen, of het in werking zijn met een incomplete vergunning (meestal is er dan nog geen wijzigingsmelding gedaan).

De meest voorkomende overtredingen zijn:

- het ontbreken van de jaarlijkse keuring van brandblussers,
- het niet op orde hebben van een logboek,
- afvalbonnen niet op orde
- opslag van gevaarlijk afval niet op orde

In de meeste gevallen gaat het om overtredingen van een beperkte omvang. In slechts enkele gevallen gaat het om een ernstige overtreding.

5.3.2 Klachten

In 2004 zijn circa 20 milieu gerelateerde klachten geregistreerd. De registratie was nog niet onderverdeeld per branche.

In 2005 zullen klachten geregistreerd worden volgens de Drentse monitorings-spreadsheet, hierin wordt per branche het volgende onderscheid in klachten gemaakt.

- Totaal aantal klachten;
- Aantal terechte/gegronde klachten;
- Aantal klachten mbt geluid;
- Aantal klachten mbt afval;
- Aantal klachten mbt water;
- Aantal klachten mbt lucht en geur;
- Aantal klachten mbt veiligheid;
- Aantal klachten mbt bodem.

5.3.3 Niet handhaven?

Zoals ook onder 5.3.1 vermeld is in het verleden gebleken dat weinig controle een slechte naleving tot gevolg heeft. Hier volgen de (mogelijke) negatieve gevolgen van het niet controleren en handhaven.

Het is belangrijk te inventariseren welke effecten (potentiële) overtredingen veroorzaken. Dit is van essentieel belang aangezien dat het motief van de gemeente dient te zijn om te handhaven.

Als er niet gehandhaafd zou worden, zouden er voor het aspect veiligheid de volgende ongevallen kunnen plaatsvinden:

- Explosiegevaar.
- Brandgevaar.
- Verstikkingsgevaar.

Als er niet gehandhaafd zou worden, zouden de volgende overtredingen en effecten kunnen optreden:

- Geen correcte afvoer van afval (gevaarlijke afvalstoffen bij bedrijfsafval).
- Meer geluidsoverlast horeca.
- Het ontbreken van keuringen waardoor gevaarlijke situaties ontstaan.

- Het ontstaan van bodemverontreiniging door verkeerde opslag bodembedreigende stoffen.
- De preventieve werking van handhaving zal verdwijnen.

Over het algemeen kan gezegd worden dat indien er niet gehandhaafd zou worden het aantal overtredingen van de wet- en regelgeving binnen de gemeente zou toenemen. Ook verdwijnt een stukje “opleiding” naar de bedrijven toe. Voorzieningen kunnen wel zijn aangelegd, maar toch gaat men er verkeerdt mee om. Kortom: de milieuproblemen in de gemeente Hoogeveen zullen toenemen.

5.3.4 Risicokaart

De risico's ten aanzien van veiligheid zijn in beeld gebracht op een risicokaart van de provincie Drenthe. Alle risicovolle bedrijven zijn op de provinciale risicokaart weergegeven maar wel onvolledig qua grootte van het risico. Het is aan de provincie om deze kaart te actualiseren maar aan de gemeente om volledige informatie aan te dragen (voorzover het gemeentelijke bedrijven betreffen). Op de risicokaart staan tevens de bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is.

De risico's vanwege transport van gevaarlijke stoffen over de weg, of over het spoor zijn momenteel niet volledig in beeld. Er is een route voor gevaarlijke stoffen vastgelegd.

6 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Hieronder zijn de conclusies weergegeven, die voortvloeien uit deze probleemanalyse. De conclusies vormen de opmaat voor het vervolg, het handavingsuitvoeringsprogramma.

a) **Grote verscheidenheid**

De gemeente Hoogeveen kenmerkt zich door een grote verscheidenheid. Enerzijds kenmerkt Hoogeveen zich door een groot buitengebied met weidegebied, waarvan een deel natuurgebied. Anderzijds kenmerkt Hoogeveen zich door een grote verscheidenheid aan bedrijvigheid: de (deels hoogwaardige) bedrijventerreinen rondom Hoogeveen, de agrariërs in het buitengebied, het grote aantal detaillisten in de woonkernen.

Het grootste aantal bedrijven betreft momenteel de handel en nijverheid. De belangrijkste werkgelegenheidspeilers zijn op dit moment nog de agrarische sector, de industriële sector, de bouwnijverheid, en de detailhandel.

Op dit moment ontwikkelt de bedrijvigheid zich tot een meer industrieeldienstverlenende bedrijvigheid, ondermeer vanwege het brede aanbod aan bedrijfslocaties.

De grote verscheidenheid aan bedrijvigheid heeft als gevolg een grote verscheidenheid aan (potentiële) milieurisico's, zowel qua omvang als qua ernst. Vanzelfsprekend vraagt deze verscheidenheid ook om een grote verscheidenheid aan expertise en kennis, waarover de gemeente moet beschikken om haar handhavingstaken uit te kunnen voeren.

De karakterisering van de gemeente geeft aan dat er veel te beschermen is tegen milieubelasting: de vele woongebieden, de natuurgebieden.

b) **Planmatige uitvoering van de milieuhandhaving**

De gemeente Hoogeveen zal haar milieuhandhavingstaken op een planmatige wijze uitvoeren. Jaarlijks maakt de gemeente hiervoor een programma, waarin alle activiteiten zijn opgenomen, incl. planning, benodigde tijdsbesteding en verantwoordelijk medewerker. Tevens zijn prioriteiten gesteld en is er een strategie vastgelegd.

De personele capaciteit die voor handhaving kan worden ingezet is momenteel onvoldoende om de taken uit het jaarlijkse programma uit te voeren. Deze capaciteit zal op een adequaat niveau worden gebracht.

c) **Naleefgedrag**

Uit de controles die de gemeente bij de bedrijven in 2004 heeft uitgevoerd blijkt dat een belangrijk deel van de bedrijven zich niet houden aan een klein deel van de milieueisen.

Het naleefgedrag wordt als voor verbetering vatbaar beoordeeld. Er zijn relatief veel hercontroles nodig. Dit komt mede doordat afgelopen jaren een tekort aan controles is uitgevoerd. Het gemeentelijk beleid hierin is inmiddels ten dele bijgesteld. Er is nu een bestuurlijk draagvlak voor het consequent uitvoeren van de handhaving. Een verbetering van het naleefgedrag valt dan na enige tijd te verwachten.

e) **Niet handhaven leidt tot toename van de milieuproblemen**

Uit ervaring blijkt dat indien er niet gehandhaafd zou worden het aantal overtredingen van de wet- en regelgeving toeneemt (bijv. meer geluidhinder, bodemvervuiling, en risico's op brand en ontploffing). Daarnaast verdwijnt de preventieve werking van handhaving.

f) Aanbevelingen ten aanzien van deze analyse

Wij adviseren u de milieuhandhaving volgens de uitkomsten van deze analyse uit te voeren.

Het ontwerp “besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer” is januari jl. voorgelegd aan de tweede kamer. Na goedkeuring van dit besluit is de “provinciaal regisseur professionele handhaving” bevoegd om uw bestuur een aanwijzing te geven om uw handhavingsbeleid en uitvoering aan de eisen van het besluit aan te passen.

In dit besluit staan dezelfde kwaliteitscriteria als in hoofdstuk 7 zijn genoemd.

Het ministerie van VROM berekende tot nu toe de capaciteit voor een voldoende uitvoering van het beleid met de capaciteitskengetallen uit het BUGM besluit.

Volgens deze kengetallen dient Hoogeveen voor handhaving 2,1 fte's aan technische en 0,5 fte's aan juridisch/ administratieve capaciteit in te zetten. De huidige technische capaciteit bedraagt 1 fte, de juridische/administratieve capaciteit is thans volledig ingevuld. Deze vacatures zullen ook in het formatie onderzoek van adviesbureau Contain worden meegenomen.

7 BIJLAGEN:

1. Overzicht kwaliteitscriteria milieuhandhaving Hoogeveen
2. Toelichting risicoanalyse/prioriteitenmatrix

Bijlage

7.1 De kwaliteitscriteria

7.1.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een beknopte weergave van de toets aan de kwaliteitscriteria voor milieuhandhaving. Deze weergave is opgesteld op basis van de bijeenkomst gehouden op 7 augustus 2003 met betrokkenen van de gemeente Hoogeveen, en de resultaten van de zelfevaluatie.

De kernpunten van de criteria zijn:

- Een probleemanalyse
- Prioriteitenstelling en meetbare doelstelling
- Borging personele en financiële middelen
- Scheiding vergunningverlening en handhaving en een roulatiesysteem handhaving
- Een handhavingsstrategie
- Procedures en protocollen
- Een handhavingsuitvoeringsprogramma.
- Kwaliteit (voldoende deskundigheid)
- Samenwerking (facultatief kwaliteitscriterium)
- Een systematiek van monitoring
- Kwaliteitsborging.

Algemeen beeld

De zelfevaluatie die is ingevuld is door de gemeente als negatief ervaren, omdat (bijna) alleen met ja of nee beantwoord kon worden. Aan veel criteria voldoet de gemeente wel, maar omdat er nog geen probleemanalyse was opgesteld of werkwijzen niet door B & W waren goedgekeurd, scoorde de gemeente toch negatief. In een rapportage van de provincie is de gemeente Hoogeveen als slecht uit de bus gekomen.

Toets aan de kwaliteitscriteria

Hieronder staat een aantal belangrijke elementen van de kwaliteitscriteria, met daarbij de situatie in Hoogeveen weergegeven (onderstaand overzicht is dus niet volledig, maar bevatten ons inziens wel de belangrijkste onderdelen van de criteria).

1. Probleemanalyse

Een overzicht van handhavingstaken, de (taakgebonden) milieuproblemen, effecten van potentiële en feitelijke overtredingen, kansen op overtredingen (het naleefgedrag) en een risico-inventarisatiekaart (facultatief).

Situatie Hoogeveen:

De probleemanalyse is gereed.

2. Prioriteitenstelling en meetbare doelstelling

De handhavingorganisatie dient te handelen op grond van een prioriteitenstelling van de handhavingstaak die is uitgewerkt in een omschrijving van het doel van de handhaving per beleidsveld en in een vastlegging van concrete, meetbare handhavingdoelen.

Situatie Hoogeveen:

De gemeente heeft de prioritering van haar milieuhandhavingstaken vastgelegd in het controle- en handhavingprogramma 2005. Hierin zijn ondermeer de provinciale en landelijke prioriteiten verwerkt (zie hoofdstuk 3). Deze prioriteiten zijn uitgewerkt in concrete acties.

De prioritering is niet gebaseerd op een vastgestelde probleemanalyse en er zijn geen specifieke (meetbare) milieuhandhavingdoelen geformuleerd (op basis van een vastgestelde probleemanalyse). Hulpmiddel hierbij kan zijn het opstellen van een prioriteitenmatrix/risicomatrix. In deze matrix worden de doelgroepen en handhavingsthema's tegen elkaar afgezet. De prioriteit wordt bepaald op basis van het risico, gecombineerd met het naleefgedrag. In bijlage 2 is een toelichting opgenomen van deze methode.

3. Borging personele en financiële middelen

Er dient een afstemming te zijn tussen de bestuurlijke vastgestelde handhavingdoelen en inzet van de personele en financiële middelen en deze dienen ook geborgd te zijn.

Situatie Hoogeveen:

Bij de gemeente is thans onvoldoende capaciteit beschikbaar voor de handhaving. Hierin zal op in de loop van 2005 verandering komen door het opleiden van toezichthouders tot generalistische (o.a. milieu) controleurs. De benodigde capaciteit voor handhaving is specifiek vastgesteld in de begroting.

4. Scheiding vergunningverlening en handhaving en een roulatiesysteem handhaving

Vergunningverlening en handhaving zijn sinds de reorganisatie functioneel en organisatorisch gescheiden,

Situatie Hoogeveen

Scheiding tussen handhaving en vergunningverlening is gerealiseerd; een vastgesteld roulatiesysteem is niet aanwezig.

5. Strategie

De handhavingorganisatie dient te handelen op grond van een nalevings-, een toezichts-, een sanctie-, en een gedoogstrategie.

Situatie Hoogeveen:

Er is (nog) geen nalevings-, toezichts- en gedoogstrategie aanwezig.

6. Procedures en protocollen

Om professioneel te kunnen handhaven dient men te handelen op basis van vaststaande procedures en protocollen.

Situatie Hoogeveen:

Bij milieu is een provinciaal stappenplannen aanwezig voor bestuursdwang (algemeen en milieu), dwangsom (algemeen en milieu).

7. Handhavingprogramma

De handhavingorganisatie handelt op grond van een handhaving(uitvoerings) programma, dat vertaald is naar de interne organisatie.

Situatie Hoogeveen:

De gemeente maakt jaarlijks een controle en handhavingprogramma. Hierin staat een programma voor de reguliere controles Wet milieubeheer, met daarbij de specifieke overige handhavingstaken op basis van landelijke, provinciale en gemeentelijke prioriteiten, met daarbij aangegeven de in- en externe afstemming en samenwerking.

Het programma bevat een overzicht aan acties, een planning, een werkverdeling en een urenverdeling. Het programma is niet gebaseerd op een vastgestelde probleemanalyse en op vastgestelde handhavingdoelen.

8. Kwaliteit (kennis, opleiding en ervaring)

De handhavingorganisatie beschikt over voldoende deskundigheid, en/of financiële middelen voor het inhuren van deskundigheid voor de uitvoering van de handhavingstaken en stimuleert de ontwikkeling van kennis en vaardigheden.

Situatie Hoogeveen:

De functie-eisen zijn op HBO niveau, hiermee wordt een deskundig niveau verondersteld. Er is geen opleidingsplan voor milieuhandhaving aanwezig. Tijdens de functioneringsgesprekken wordt bepaald welke opleiding gevolgd gaat worden. Tevens kunnen medewerkers zelf tussentijds nog aangeven welke opleiding zij willen volgen. Daarnaast wordt veel kennis op ad hoc basis opgedaan.

9. Samenwerking (facultatief kwaliteitscriterium);

De handhavingorganisatie ontwikkelt een systematiek om inzet, organisatie en het resultaat van de handhaving extern te vergelijken, toetsen en beoordelen, bijvoorbeeld door middel van samenwerking.

Situatie Hoogeveen:

De gemeenten Midden-Drenthe, De Wolden, Westerveld, Meppel en Hoogeveen onderzoeken sinds april 2004 hoe zij hun kennis kunnen delen, gebruik kunnen maken van elkaars mogelijkheden of zelfs werkzaamheden combineren. Dit heeft in 2005 op milieugebied geresulteerd in het, voor 72 uren, controleren van elkaars bedrijven dit zal waarschijnlijk in de toekomst verder worden uitgebreid.

10. Monitoring

De handhavingorganisatie handelt op grond van een systematiek van monitoring van het handhavingproces en de resultaten en effecten hiervan.

Situatie Hoogeveen:

Momenteel heeft de gemeente Hoogeveen geen monitoringssysteem, waarbij de handhavingdoelen worden gemonitord. In opdracht van de provincie en de Drentse gemeenten werd door ingenieursbureau DHV in Excel een database ontwikkeld waarin handhavingacties en overtredingen kunnen worden gemonitord.

11. Kwaliteitsborging;

De handhavingorganisatie handelt op grond van een systematiek van interne borging (beschrijving, toetsing en verbetering) van de wijze waarop handhavers de werkzaamheden uitvoeren.

Situatie Hoogeveen:

De gemeente beschikt momenteel niet over een kwaliteitsborgingsysteem.

Bijlage

7.2 Toelichting risicomatrix

Hieronder volgt een toelichting op de methode van het ministerie van justitie waarmee wij de risico's en prioriteiten nader in beeld hebben gebracht.

Branches

Met deze methode kan de prioriteit bepaald worden op basis van milieuthema's of op basis van een in branches ingedeeld bedrijvenbestand. Het ligt in Hoogeveen voor de hand om voor branches te kiezen, aangezien milieuthema's niet in het geautomatiseerde bedrijven-beheersbestand staan geregistreerd.

Bij een reguliere milieucontrole werden tot nu toe alle bedrijven integraal gecontroleerd, d.w.z. op alle voorkomende milieuthema's. Een registratie per thema lag daardoor niet voor de hand. Het achteraf vaststellen van de milieuthema's per bedrijf vergt een forse dossierstudie en registratie. De werkgroep heeft om deze reden gekozen om de prioriteit per branche vast te stellen.

De indeling in branches is tot stand gekomen door de bedrijven, die in het bedrijvenbestand staan geregistreerd volgens SBI-code, te clusteren tot samenhangende branches waarvan de risico's beïnvloedbaar zijn door middel van (extra) handhaving.

In de matrix worden deze branches horizontaal vermeld.

Potentieel negatieve effecten

In de matrix staan verticaal de potentieel negatieve effecten, de kans op overtreding van de gestelde voorschriften/gedragsvoorschriften en de prioriteit uitgezet. De potentieel negatieve effecten bestaan uit de volgende aspecten.

1. fysieke veiligheid (fys): letsel, al dan niet dodelijk; in Hoogeveen hebben we, evenals in veel andere gemeenten ervoor gekozen, om hiervoor per branche het gemiddelde van de milieucategorie-waarde uit ons computerbeheerssysteem (zie hfdst 2.3.1.) te nemen;
2. kwaliteit (kwa): teruggang van de kwaliteit van het sociaal maatschappelijk leven, in het bijzonder wat betreft het gevoel van veiligheid;
3. financieel-economische schade (finec);
4. verlies van of schade aan natuurschoon (nat);
5. schade aan de (volks)gezondheid (gez);
6. schade aan het bestuurlijke imago/stemmenverlies/bestuurlijk belang (ima).

Deze effecten zijn door elk van de projectgroepleden afzonderlijk gewaardeerd met een oplopende zwaarte van 1 tot en met 5. Het gemiddelde van al deze effecten wordt per branche als totaal negatief effect in de matrix weergegeven.

Kans

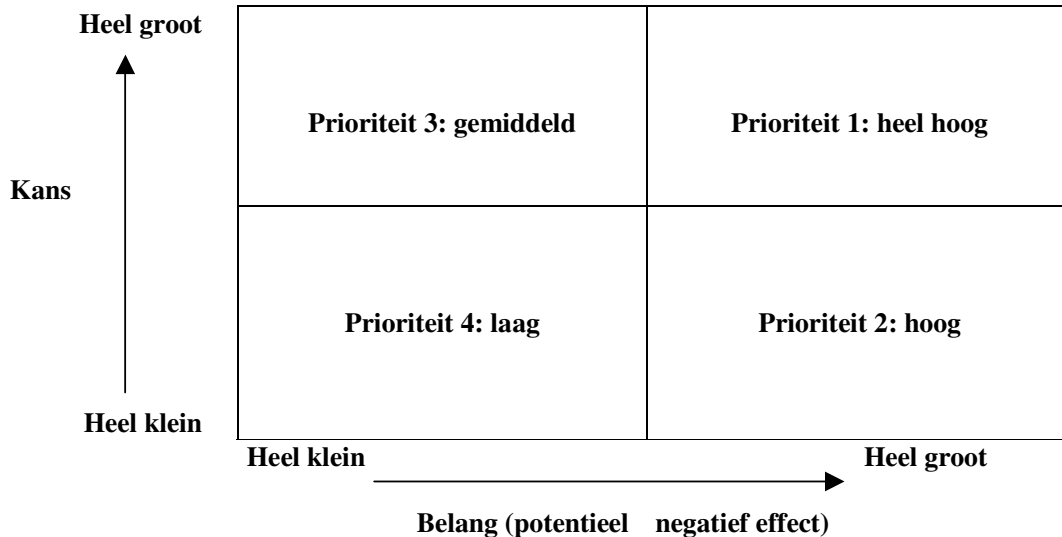
De verwachte kans op overtreding van de door de gemeente gestelde gedragsregels (voorschriften) is per branche beoordeeld. Hierbij is uitgegaan van de huidige handavingsinspanning. Ook aan de kans op overtreding is door de projectgroepleden een score van 1 tot en met 5 toegekend waarvan het gemiddelde in de matrix is weergegeven.

Prioriteit

Aan de hand van het potentieel negatief effect en de kans op overtreding is het mogelijk prioriteit te stellen. De door het ministerie voorgestelde methode is ons inziens, zeer praktisch. Hierbij worden de branches zowel op de kans op overtreding als op risico geprioriteerd. Hierbij weegt het te beschermen belang iets zwaarder dan de kans op overtreding.

Bij een kans op overtreding groter dan 3 (op een schaal van 1 tot max. 5) bedraagt de prioriteit, afhankelijk van het potentieel negatief effect (neg. eff.), 1 of 3. Bij een negatief effect groter dan 3 (op een schaal van 1 tot max. 5) bedraagt de prioriteit, afhankelijk van de kans op overtreding, 1 of 2. Dit wordt in de volgende figuur weergegeven.

Schematisch weergave van de prioriteitstelling:



Bij deze wijze van prioritering is een viertal situaties mogelijk:

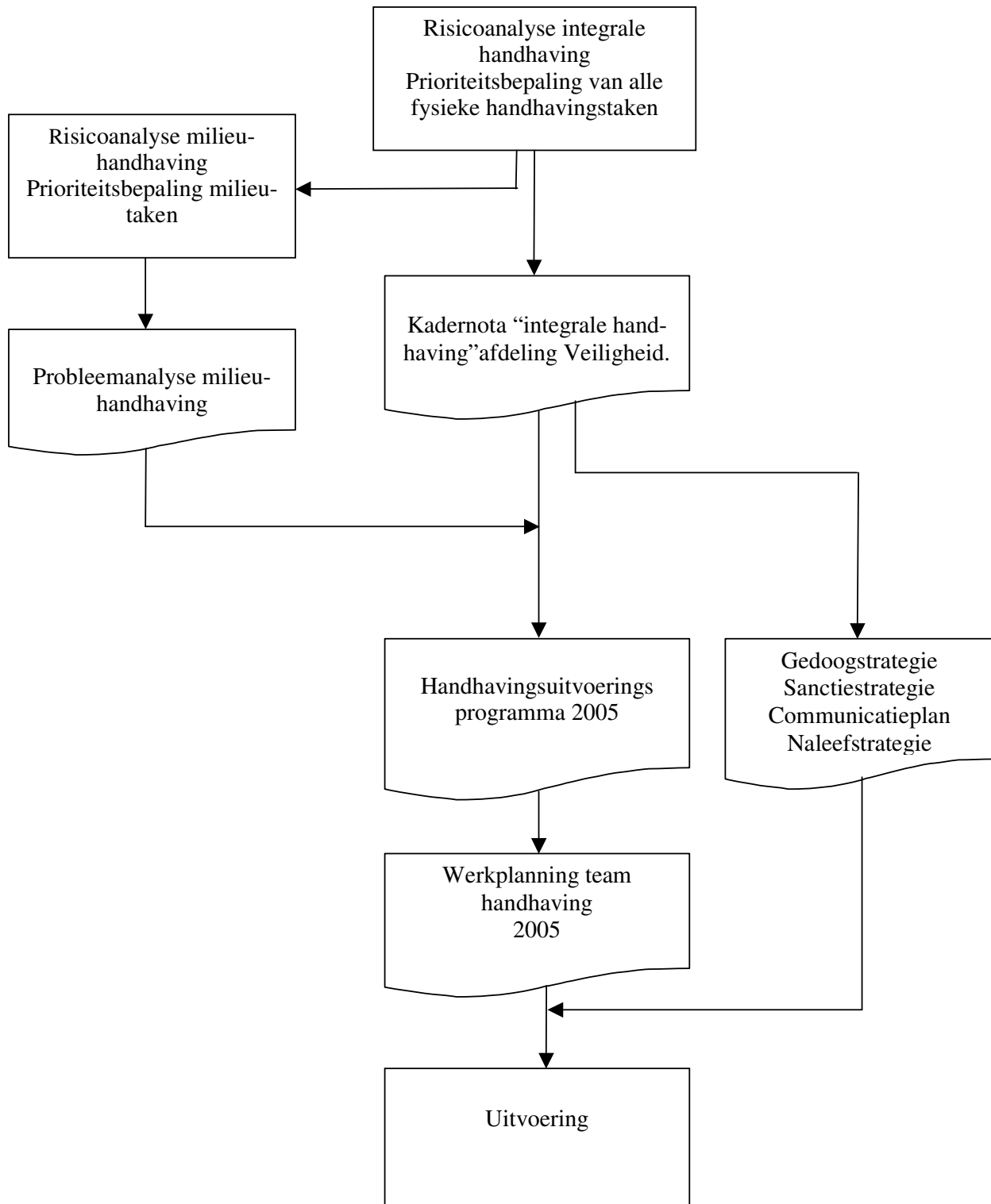
- **prioriteit 1**, groot risico, grote kans op overtreding. In deze situatie is met de handhaving de grootste winst te halen.
- **prioriteit 2**, groot risico, kleine kans op overtreding. In deze situatie is kan regelmatige handhaving belangrijk zijn omdat het gaat om grote risico's.
- **prioriteit 3**, klein risico, grote kans op overtreding. In deze situatie speelt kennis van de regels en de motivatie om ze te houden een grote rol. Handhaving zou zich specifiek daarop moeten richten.
- **prioriteit 4**, klein risico, kleine kans op overtreding. Overwogen dient te worden om handhaving in deze situatie geen rol te laten spelen.

Vervolgens worden aan deze vier situaties wegingen voor prioriteiten gehangen. Op basis van bovenstaand figuur worden vier prioriteiten aangegeven. De prioriteitenmatrix geeft overzichtelijk aan bij welke branches de risico's hoog zijn en bij welke branches de kans op overtreding hoog is. Op de volgende bladzijde is de complete matrix weergegeven.



		Fys	Kwal	Fin/ec	Nat	Gez	Imago	Totaal neg.eff	Kans	Prioriteit
Nr	Branche	Gem	Gem	Gem	Gem	Gem	Gem	Gem	Gem	
1	Categorie 4 bedrijven	4,0	4,4	4,3	3,9	4,2	4,6	4,2	5,0	priort 1, heel hoog
2	Groothandel gevaarlijke stoffen	3,2	4,5	4,3	3,7	4,1	3,9	3,9	4,0	priort 1, heel hoog
3	Benzineservicestations	3,0	4,0	4,0	3,5	3,9	3,7	3,7	4,0	priort 1, heel hoog
4	Vervaardiging van gevaarlijke stoffen kunststoffen en bouwstoffen	2,8	4,1	3,8	3,4	3,5	3,7	3,6	4,0	priort 1, heel hoog
5	Verkoop en opslag van consumenten vuurwerk	2,0	3,8	3,3	2,8	2,8	3,5	3,1	4,0	priort 1, heel hoog
6	Detailhandel in gevaarlijke stoffen	2,3	3,3	3,2	3,3	3,5	3,5	3,2	1,8	priort 2, hoog
7	Handel en reparatie van auto's en motorfietsen	3,3	2,8	2,8	2,9	2,3	3,0	2,9	3,8	priort 3, gemiddeld
8	Dienstverlening in de landbouw, tuinbouw en hoveniersbedrijven	2,9	1,7	2,0	1,8	1,8	1,3	1,9	4,3	priort 3, gemiddeld
9	Bedrijven met metaalbewerking	2,5	2,4	2,7	3,0	2,7	2,2	2,6	3,7	priort 3, gemiddeld
10	Bouw- en installatiebedrijven	2,1	2,0	2,2	1,8	1,7	1,7	1,9	3,5	priort 3, gemiddeld
11	Fokken en houden van dieren	2,0	1,7	1,7	2,1	1,7	1,8	1,8	3,5	priort 3, gemiddeld
12	Cafe's, discotheken e.d.	2,0	3,1	2,2	1,4	2,7	3,7	2,5	3,2	priort 3, gemiddeld
13	Reiniging kleding en textiel	3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	2,3	2,9	3,0	priort 4, laag
14	Slachterijen en visverwerking	2,3	2,0	2,0	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	priort 4, laag
15	Grafische bedrijven	2,3	2,3	2,5	2,6	2,3	2,2	2,4	1,2	priort 4, laag
16	Zakelijke dienstverlening	2,3	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,4	1,0	priort 4, laag
17	Vervaardiging van brood, banket en andere voedingsmiddelen	2,2	1,5	1,8	1,9	1,2	1,8	1,7	2,0	priort 4, laag
18	Hotels, restaurants e.d.	2,2	1,8	1,7	1,5	1,7	1,7	1,8	2,0	priort 4, laag
19	Logistieke bedrijven	2,1	1,7	2,0	1,8	1,8	2,2	1,9	2,3	priort 4, laag
20	Dienstverlening in de gezondheidszorg	2,1	1,5	1,5	1,0	1,2	1,7	1,5	1,0	priort 4, laag
21	Akkerbouw, tuinbouw, boomkwekerijen	1,9	1,3	1,3	1,7	1,3	1,4	1,5	2,0	priort 4, laag
22	Groothandel voedingsmiddelen	1,9	1,7	1,8	1,6	1,3	1,3	1,6	2,0	priort 4, laag
23	Groothandel overige	1,8	1,8	1,8	1,9	1,5	1,2	1,7	1,7	priort 4, laag
24	Detailhandel overig	1,8	1,5	1,5	1,5	1,2	1,3	1,5	2,0	priort 4, laag
25	Timmerfabrieken en aanverwante bedrijven	1,7	2,3	1,9	1,8	2,0	1,3	1,8	2,0	priort 4, laag
26	Overige dienstverlening	1,7	1,5	1,5	1,3	1,3	1,3	1,5	1,0	priort 4, laag
27	Detailhandel in voedingsmiddelen	1,6	1,7	1,8	1,3	1,3	1,3	1,5	2,0	priort 4, laag
28	Culturele dienstverlening	1,6	1,2	1,2	1,0	1,2	1,3	1,2	1,0	priort 4, laag
29	Dienstverlening in de sport	1,3	1,2	1,2	1,0	1,0	1,2	1,1	2,3	priort 4, laag
30	Nutsvoorzieningen	1,1	2,8	2,7	2,6	2,1	1,8	2,2	1,0	priort 4, laag

Complete risicomatrix

7.3 Diagram handhavingsbeleid



Gebruikte symbolen

-  Document
-  Proces