



Gemeente Utrecht

Handhavingsstrategie

Bedrijven en Instellingen

Gemeente Utrecht

Juni 2014

Handhavingsstrategie bedrijven en instellingen

INHOUD

1.	Inleiding.	2
	1.1 Aanleiding	
2.	Wet – en regelgeving	3
3.	Omgevingsanalyse	5
	3.1 Milieu: bedrijven en instellingen, huidig toezicht, naleefgedrag en klachten	
	3.2 Brandveiligheid: risicogebouwen, huidig toezicht, naleefgedrag en meldingen	
	3.3 Bouw en gebruik	
	3.4 Regionale Uitvoeringsdiensten	
4.	Risicoanalyse	9
	4.1 Milieu	
	4.2 Brandveiligheid	
5.	Prioriteiten	12
	5.1 Milieu	
	5.2 Brandveiligheid	
6.	Doelen	13
7.	Strategie en instrumenten	14
	7.1 Omschrijving	
	7.2 Redenen om niet na te leven (Tafel van Elf)	
	7.3 Inzet instrumenten uit de handhavingsmix	
8.	Toezichtstrategie	16
	8.1 Vormen van toezicht	
	8.2 Aard van het toezicht	
	8.3 Intensiteit van het toezicht	
9.	Sanctie- en gedoogstrategie	18
	9.1 Optreden tegen overtredingen door gemeentelijke inrichtingen	
	9.2 Gedoogstrategie	
10.	Evaluatie	19
11.	Monitoring	19
	11.1 Benodigde informatie	

1. Inleiding

De gemeente Utrecht houdt bij bedrijven en instellingen toezicht op de naleving van de regelgeving op het gebied van milieu, brandveiligheid, bouw en gebruik. Het toezicht op bedrijven en instellingen vindt zoveel mogelijk integraal plaats. In de voorliggende integrale Handhavingstrategie bedrijven en instellingen is vastgelegd op welke wijze wij de toezicht- en handhavingstaken uitvoeren.

Regelgeving heeft tot doel de veiligheid en de kwaliteit van de leefomgeving in stand te houden en te bevorderen. Toezicht houden op de naleving van regels en het bevorderen van het naleefgedrag is een belangrijke taak voor de overheid. De toezichthouders gaan niet zomaar op pad om bedrijven en instellingen te controleren. In de uitvoering van het gemeentelijk toezicht dienen keuzes gemaakt te worden. Daartoe is het noodzakelijk kennis te hebben van de problemen en risico's die zich bij bedrijven en instellingen in de gemeente Utrecht (kunnen) voordoen en in de nadelige effecten die kunnen optreden door het niet naleven van de regels. Het is belangrijk inzicht te hebben in de beweegredenen van bedrijven en instellingen om zich wel of niet te conformeren aan de regelgeving.

Met de invoering van de omgevingsvergunning in 2010 is ook het toezicht aan wettelijke eisen gebonden. De kwaliteitseisen voor toezicht en handhaving zijn vastgelegd in het Besluit omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht. Wij hebben die kwaliteitseisen in onze gemeentebrede visie op handhaving, Keuzes in de handhaving, omgezet in principes voor toezicht en handhaving. In de Handhavingstrategie openbare en bebouwde ruimte is deze visie nader uitgewerkt voor de verschillende handhavingdomeinen. In de handhavingstrategie bedrijven en instellingen leggen wij gemotiveerd vast wat wij controleren, wanneer wij controleren, op welke wijze wij optreden tegen het niet naleven van de regels en in welke gevallen wij dwangmiddelen inzetten. Ook geven wij aan op welke wijze wij de verschillende toezicht- en handhavingstaken op het gebied van milieu, brandveiligheid, bouw en gebruik combineren en invulling geven aan integraal handhaven.

1.1 AANLEIDING

De huidige nota Handhavingsbeleid milieu dateert uit maart 2005. Het Brandpreventiebeleid bestaande bouw dateert uit januari 2010. Beide documenten verwoorden de doelen, uitgangspunten en prioriteiten van toezicht en handhaving op het gebied van milieu en brandveiligheid. In het jaarlijks op te stellen Handhavingsprogramma openbare en bebouwde ruimte staan de handhavingstaken die dat specifieke jaar worden uitgevoerd.

Het handhavingsbeleid voor milieu en brandveiligheid vraagt anno 2014 om verschillende redenen om actualisatie. In 2008 en 2009 heeft het college respectievelijk de handhavingsvisie Keuzes in de handhaving en de Handreiking handhavingsstrategie openbare en bebouwde ruimte vastgesteld. In de visie staat beschreven hoe Utrecht handhavingsprioriteiten stelt en welke mix aan instrumenten het voor de handhaving kan inzetten. In de handreiking staat beschreven hoe Utrecht handhavingsstrategieën en risicoanalyses maakt.

Per 1 januari 2008 is het 'Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer' ingevoerd: met dit besluit is de regelgeving gericht op activiteiten in plaats van op branches, is een aantal 'algemene maatregelen van bestuur' op het gebied van milieurecht vervangen door algemene regels en zijn veel bedrijven en instellingen niet langer vergunningplichtig maar meldingplichtig. Ook zijn de voorschriften voor het brandveilig gebruik van bouwwerken opgenomen in de het Gebruiksbesluit (AMvB Besluit Brandveilig Gebruik Bouwwerken). Het ministerie van VROM beoogde hiermee twee doelen: landelijke uniformiteit op het gebied van regelgeving en een vermindering van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de burger. Daarnaast geeft het Gebruiksbesluit invulling aan de systematiek van de in 2007 herziene Woningwet: de verantwoording voor het naleven van de voorschriften wordt meer bij eigenaren / gebruikers gelegd en de rol van de gemeenten verschuift van vergunningverlening naar toezicht en handhaving.

Met ingang van 1 oktober 2010 is de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht in werking getreden. In het Besluit omgevingsrecht en de Ministeriële regeling omgevingsrecht zijn kwaliteitseisen vastgesteld voor toezicht en handhaving.

Sinds 1 april geldt het Bouwbesluit 2012. Hierin zijn de voorschriften voor brandveilig gebruik opgenomen, die voorheen in het Gebruiksbesluit stonden. In het nieuwe Bouwbesluit zijn op onderdelen de eisen t.a.v. bouwen, gebruik en brandveiligheid voor bedrijven en inrichtingen gewijzigd.

Vergunningverlening en toezicht en handhaving van de Brzo bedrijven is per 1 oktober 2013 verplicht overgedragen aan één van de zes landelijk opererende Brzo-RUD's de Omgevingsdienst NoordZeeKanaalGebied (ODNZKG). Per 1 januari 2014 is de gemeente Utrecht Bevoegd gezag geworden voor 23 provinciale bedrijven en dienen de basistaken milieu door een regionale uitvoeringsdienst te worden uitgevoerd.

Er zijn belangrijke ontwikkelingen gaande in de digitalisering van toezicht en handhaving. Er is meer aandacht voor energiebesparing en verduurzaming van energiegebruik bij bedrijven en instellingen. Voor de handhaving van de energiebepalingen in de Wet Milieubeheer is capaciteit nodig. Dit vraagt om nieuwe afwegingen.

Voor toezicht en handhaving op het gebied van bouwen, gebruik, milieu en brandveiligheid is behoefte aan een vernieuwde en geactualiseerde omgevings- en risicoanalyse. De brandweer heeft haar inhaalslag voor het verlenen van gebruiksvergunningen en behandelen van gebruiksmeldingen afgerond. De aandacht kan nu meer uitgaan naar de verdere vormgeving van programmatisch handhaven. Toezicht en handhaving bij bedrijven en instellingen vindt meer en meer integraal plaats: met, door en voor elkaar.

In de voorliggende 'Handhavingsstrategie bedrijven en instellingen' wordt recht gedaan aan de gewijzigde wet- en regelgeving en de genoemde ontwikkelingen.

2. Wet en regelgeving

De milieuwetgeving is gericht op het voorkomen, verminderen en tegengaan van de verontreiniging of aantasting van het milieu en op het verbeteren van het milieu. De

wetgeving op het gebied van brandveiligheid is gericht op het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar en het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand. Op bedrijven en instellingen is de volgende wet- en regelgeving op het gebied van milieu en brandveiligheid van toepassing.

Procedureel

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

De Wabo integreert een groot aantal verschillende vergunningen, ontheffingen en meldingen tot één omgevingsvergunning voor bouwen, wonen, ruimte, natuur en milieu. De omgevingsvergunningen moeten voldoen aan voorschriften uit het oogpunt van (brand)veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Het toezicht op de omgevingsvergunning vindt, wanneer er sprake is van een samenloop van toestemmingen en het zinvol is om tussen toezichthoudende partijen af te stemmen over toezicht en handhaving, gecoördineerd plaats.

Milieu

Wet milieubeheer

De Wet milieubeheer stelt regels en voorschriften aan inrichtingen die een belasting voor het milieu kunnen vormen. Op grond van de Wet milieubeheer geldt voor inrichtingen een vergunningplicht of een meldingplicht.

Onder de Wet milieubeheer vallen diverse Algemene Maatregelen van Bestuur met regels ten behoeve van activiteiten of bepaalde typen inrichtingen die het milieu kunnen aantasten. Twee belangrijke AMvB's zijn:

1. Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer (Barim, ook wel Activiteitenbesluit): dit besluit bevat algemene regels voor activiteiten en inrichtingen die aan bepaalde kenmerken voldoen of waar bepaalde activiteiten plaatsvinden. Dwerverschillende soorten inrichtingen zijn in het besluit in typen ingedeeld:

INRICHTINGEN TYPE A: een inrichting type A heeft geringe gevolgen voor het milieu en behoeft bij oprichting of wijziging vooraf geen beoordeling van het bevoegd gezag. De activiteiten in een inrichting type A zijn dusdanig weinig milieurelevant, dat zij noch vergunningplichtig noch meldingplichtig zijn.

INRICHTINGEN TYPE B: een inrichting type B betreft een inrichting die activiteiten verricht waarvoor voorschriften uit het Barim gelden. Een inrichting type B kan niet ook een inrichting type A of inrichting type C zijn. Inrichtingen type B zijn meldingplichtig.

INRICHTINGEN TYPE C: een inrichting type C is een inrichting die activiteiten verricht waarvoor naast de voorschriften uit het Barim ook een vergunningplicht geldt. Dit zijn in het algemeen bedrijven met een zware impact op het milieu. Het betreft hier een omgevingsvergunning voor (minimaal) de activiteit milieu.

2. Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO): dit besluit is gericht op de preventie van zware ongevallen in inrichtingen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. Alleen bedrijven met grote hoeveelheden stoffen, of stoffen die een bijzondere belasting voor het milieu vormen, vallen onder het BRZO.

Brandveiligheid, bouw en gebruik

Woningwet: De woningwet regelt het (brand)veilig bouwen en het (brand)veilig gebruik van gebouwen.

Bouwbesluit 2012: Het Bouwbesluit is een verzameling bouwtechnische voorschriften waaraan alle bouw- en sloopwerken in Nederland moeten voldoen. In het Bouwbesluit zijn tevens de voorschriften voor het (brand)veilig gebruik van bouwwerken opgenomen. Deze voorschriften waarborgen een minimaal niveau van brandveiligheid. Bij een aantal van de meest risicovol geachte vormen van gebruik geldt een vergunningplicht. Het betreft hier gebouwen voor verminderd zelfredzame personen, zoals ziekenhuizen, verpleegtehuizen en kinderdagverblijven en gebouwen waarin wordt overnacht, zoals hotels en pensions. Voor sommige bouwwerken, zoals gebouwen voor kamerbewoning en gebouwen waarin meer dan 50 personen aanwezig kunnen zijn, geldt een meldingsplicht.

3. Omgevingsanalyse

Met 328.577 inwoners (1 januari 2014; bron: CBS) is Utrecht de vierde stad van Nederland. Door de centrale ligging is Utrecht een aantrekkelijke woongemeente en een favoriete vestigingslocatie voor bedrijven en instellingen. Op Lage Weide is een groot industrieterrein en verspreid over de stad liggen een aantal kleinere bedrijventerreinen. Aan de oostzijde van Utrecht zijn de Universiteit Utrecht en het Universitair Medisch Centrum gevestigd. Agrarische bedrijvigheid is nauwelijks aanwezig.

3.1 MILIEU: BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN, HUIDIG TOEZICHT, NALEEFGEDRAG EN KLACHTEN

Bedrijven en instellingen

Utrecht ziet toe op de naleving van milieuwet- en –regelgeving door milieubelastende bedrijven en instellingen. Hiertoe bestaat een stelsel van vergunningen en meldingen. In Utrecht zijn in totaal circa 10.000 bedrijven en instellingen gevestigd. Hiervan vallen er, voor zover bekend, circa 4.600 onder de Wet Milieubeheer. Het grootste deel van deze bedrijven en instellingen is meldingsplicht (type B): circa 3.500. Voor een klein deel geldt naast de algemene regels ook een vergunningplicht (type C): circa 75. Het restant betreft type A inrichtingen.

Utrecht kent een tweetal bedrijven dat onder het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO) valt. Van de bedrijven en instellingen die onder de Wet Milieubeheer vallen zijn er ongeveer 140 waarvan de gemeente naast eigenaar en beheerder ook zelf het bevoegd gezag is. Het gaat hierbij onder andere om diverse werkplaatsen van verschillende gemeentelijke diensten, kantoorgebouwen, zwembaden, sporthallen en een aantal parkeergarages.

Huidig toezicht

Het toezicht op de naleving van de milieuwet- en regelgeving vindt plaats door het uitvoeren van integrale milieucontroles. Daarnaast vinden projectmatig ook aspectcontroles plaats. De prioriteiten in het toezicht zijn gebaseerd op een risicoanalyse op branche in combinatie met de milieucategorie van bedrijven. Bij vergunning- en meldingsplichtige bedrijven met een grote milieubelasting worden periodiek (jaarlijks en tweejaarlijks) milieucontroles uitgevoerd. Het toezicht vindt zoveel mogelijk integraal plaats, onder andere samen met het waterschap De Stichtse Rijnlanden en met de Veiligheids Regio Utrecht. Bedrijven met een lage tot gemiddelde milieubelasting worden in principe niet bezocht, tenzij klachten daartoe aanleiding geven.

Tijdens reguliere controles wordt bij bedrijven met een hoog energieverbruik (zgn. grootverbruikers) gehandhaafd op het aspect energiebesparing. Op dit moment zijn circa 425 grootverbruikers bekend.

Naleefgedrag

Naleving van regels heeft betrekking op het gedrag van (mensen in) bedrijven en instellingen ten aanzien van regels. De naleving van veel regels vindt spontaan plaats, zonder dat hiervoor nadrukkelijk toezicht nodig is of sancties moeten worden opgelegd om naleving te bewerkstelligen. Vaak ook moet naleving bewerkstelligd worden door middel van controle: bedrijven en instellingen voldoen eerst bij hercontrole, nadat bij de initiële controle afspraken zijn gemaakt, aan wet- en regelgeving. Soms wordt naleving pas bereikt na het opleggen van sancties

Het spontane naleefgedrag van milieuregelgeving door bedrijven en instellingen bedraagt al een aantal jaren circa 55%: meer dan de helft van de bezochte bedrijven voldoet bij de eerste controle aan wet- en regelgeving. Met bedrijven waar overtredingen worden geconstateerd worden afspraken gemaakt over het ongedaan maken ervan. Bij hercontrole blijkt dat circa 90% van de bedrijven deze afspraken nakomt. Bij ongeveer 10% blijkt het noodzakelijk een sanctietraject te starten. In ongeveer 3% van deze procedures komt het uiteindelijk tot verbeuring van de dwangsom. De genoemde percentages zijn gebaseerd op de bevindingen bij de bezochte en gecontroleerde bedrijven met een grote milieubelasting. Het beeld van het al dan niet spontane naleefgedrag onder alle milieurelevante bedrijven en instellingen in Utrecht is niet bekend.

Klachten

Burgers ondervinden overlast. De gemeente Utrecht ontvangt klachten van burgers over hinder van bedrijven en instellingen in hun directe of minder directe omgeving. De klachten gaan vaak over geurhinder en geluidsoverlast. Alle klachten worden in behandeling genomen. Zowel de melder als het overlastveroorzakende bedrijf worden door de inspecteur benaderd. Bij overtreding van voorschriften wordt zo mogelijk gezamenlijk naar een oplossing gezocht. Veelal is het nodig om afspraken te maken en/of te sanctioneren.

De behandeling van klachten vergt jaarlijks een structureel deel van de beschikbare capaciteit en middelen. Het aantal neemt jaarlijks licht toe en bedraagt gemiddeld ongeveer 375 klachten. Het (grotere) omgevingsbewustzijn en de toegenomen mondigheid van burgers en ondernemers speelt hierbij een rol. De beschikbaarheid van verschillende (digitale) media maakt ook dat burgers snel(ler) melding maken van overlastgevende situaties.

3.2 BRANDVEILIGHEID: RISICOGEBOUWEN, HUIDIG TOEZICHT, NALEEFGEDRAG EN MELDINGEN

Risicogebouwen

Gemeenten hebben de zorg voor het brandveilig gebruik van gebouwen. Voor gebouwen met een verhoogd gebruiksrisico bestaat een stelsel van vergunningen en meldingen. Met dit stelsel wordt het brandveilig gebruik van gebouwen geregeld. Een brandveilig gebruik van een gebouw kan worden bereikt door bouwkundige -, installatietechnische -, of organisatorische voorzieningen. Eisen zijn van toepassing op bijvoorbeeld de grootte van een brandcompartiment, de weerstand van bijvoorbeeld muren en deuren tegen branddoorslag en brandoverslag, de verplichting tot het hebben van een brandmeldinstallatie of rookdetectie (rookmelders), het vrijhouden van vluchtroutes, het opstellen van meubilair en het toepassen van versieringsmaterialen. De focus van het toezicht in de gebruiksfase ligt bij gebouwen met een groot risico voor mensen die minder zelfredzaam zijn. Ook gebouwen waarin grote groepen mensen gelijktijdig aanwezig zijn, of gebouwen waarin wordt overnacht, hebben een hoge prioriteit.

In Utrecht zijn circa 4500 gebouwen vergunning- of meldingplichtig. Bij de circa 600 vergunningplichtige gebouwen gaat het om gebouwen zoals basisscholen, kinderdagverblijven en peuterspeelzalen, zorginstellingen, logiesgebouwen en gevangenissen. Onder de risicovolle gebouwen met een gebruiksmelding vallen onder andere de kamerverhuurpanden (>5 personen), theaters en bioscopen, onderwijsgebouwen (> 12 jaar), buurthuizen en gebouwen met horeca.

Huidig toezicht

De vergunning- en meldingplichtige gebouwen (en ook enkele risicovolle, niet-meldingsplichtige gebouwen) worden door de brandweer gecontroleerd volgens een toezichtplan, dat is opgenomen in het jaarlijkse Handhavingsuitvoeringsprogramma. Het Handhavingsuitvoeringsprogramma wordt jaarlijks opgesteld in samenwerking tussen de verschillende diensten van Vergunningen, Toezicht en Handhaving en Brandweer District Utrecht van de Veiligheidsregio Utrecht. De brandweer voert toezicht en handhaving uit conform de Utrechtse Handhavingsstrategie.

Het toezichtplan werd voorheen uitgewerkt conform het PREVAP, het Preventie Activiteitenplan, dat is gebaseerd op de Handleiding PREVAP 2009. In de PREVAP worden de prioriteiten voor toezicht en handhaving gebaseerd op het brandrisico van gebruiksfuncties, waarbij criteria worden gehanteerd als de zelfredzaamheid van de aanwezigen, het aantal aanwezigen, de kans op brand en de frequentie van gebruik. Uitgaande van deze risicobenadering wordt de controlefrequentie van de verschillende gebruiksfuncties

bepaald. Daarnaast worden ook risicovolle gebouwen die niet onder de vergunning- of meldingsplicht vallen, geïnventariseerd en zo nodig gecontroleerd. Sinds 2013 wordt gebruik gemaakt van de risicobenadering conform de Risicomodule Preventietaken ontwikkeld door Save Oranjewoud. Hieronder, onder punt 4.2 wordt de systematiek van de Risicomodule nader toegelicht.

Gecontroleerd wordt op bouwkundige-, installatietechnische- en organisatorische brandveiligheidsvoorzieningen. Daarnaast vinden ook projectmatig aspectcontroles plaats. Het toezicht vindt, onder andere bij gemeentelijke gebouwen, horeca en bedrijven, zoveel mogelijk samen met de gemeentelijke bouw-, milieu- en horeca-inspecteurs plaats. Tijdens de uitvoering van de controles wordt ook voorlichting gegeven over wet- en regelgeving met betrekking tot brandveiligheid en het belang van het nakomen hiervan. Het accent ligt hierbij op het bevorderen van het brandveiligheidsbewustzijn en de eigen verantwoordelijkheid hierin van eigenaren en gebruikers.

Naleefgedrag brandveiligheid

Het spontane naleefgedrag van de wet- en regelgeving met betrekking tot brandveiligheid is nog erg laag, gerekend over het totale bestand van bestaande gebouwen en bouwwerken in de gemeente Utrecht. Gemiddeld worden in 90 % van alle gecontroleerde gebouwen en bouwwerken één of meerdere overtredingen geconstateerd. Overtredingen betreffen onder andere bouwkundige tekortkomingen met betrekking tot brandcompartimentscheidingen, het niet meer brandwerend uitgevoerd zijn van scheidingsconstructies na werkzaamheden, niet meer adequaat functionerende of onderhouden brandveiligheidsinstallaties, het ontbreken van rookdetectie of geblokkeerde vluchtwegen.

De afgelopen jaren heeft een inhaalslag plaatsgevonden in het toezicht op brandveiligheid. Daarbij zijn veel overtredingen geconstateerd die inmiddels ongedaan zijn gemaakt. Met name de kinderdagverblijven, bejaarden- en verpleeghuizen zijn als gevolg van het intensievere toezicht brandveiliger geworden. Hier is de ernst en het aantal van de overtredingen afgenomen. Gemiddeld scoren kinderdagverblijven inmiddels het beste op naleefgedrag (gemiddeld 50%). Inmiddels zijn er steeds meer instellingen waar nu al twee jaar op rij na controle geen enkele overtreding wordt geconstateerd.

Met bedrijven en instellingen waar overtredingen worden geconstateerd worden afspraken gemaakt over het ongedaan maken er van. Bij hercontrole blijkt dat in 80-90% van de gevallen de overtredingen zijn opgeheven. In 10-20% moet vervolgens een sanctietraject gestart worden. Doorgaans is dit afdoende om de overtredingen te laten opheffen. In minder dan 3% van de gevallen komt het tot verbeuring van de dwangsom.

Meldingen

De afgelopen jaren zijn door de brandweer gemiddeld 100 meldingen per jaar over brandonveilige situaties behandeld. In bijna alle gevallen is, gelet op het mogelijke gevaar,

een bezoek aan het pand gebracht. Het aantal meldingen neemt jaarlijks licht toe. De reden hiervan zou kunnen zijn dat mensen zich steeds meer bewust worden van het belang van een goede brandveiligheid. Dit grotere bewustzijn is mede een gevolg van de toegenomen controles en de inzet op het geven van voorlichting.

3.3 BOUW EN GEBRUIK

De gemeente houdt bij bedrijven en instellingen ook toezicht op de bouwregelgeving. Het betreft hier ondermeer de constructieve veiligheid, brandcompartimentering, energieverbruik en het gebruik conform het bestemmingsplan. Eigenaren en directies van bedrijfspanden op bedrijventerreinen worden geïnformeerd over nut en noodzaak van een veilig bedrijf. De bewustwording van het belang van een goede fysieke veiligheid van bedrijven is de afgelopen jaren toegenomen.

3.4 REGIONALE UITVOERINGSDIENSTEN

Er is een wettelijke verplichting om de uitvoering van vergunningverlening en toezicht en handhaving van de meer complexe bedrijven over te dragen aan een Regionale Uitvoeringsdienst. Voor de gemeente Utrecht is dit de RUD Utrecht 2.0. Deze RUD is 7 januari 2014 opgericht en zal naar verwachting 1 juli 2014 operationeel zijn. Op het gebied van handhaving van de Wet milieubeheer, het ketentoezicht en bodem wordt de uitvoering dan opgedragen aan de RUD Utrecht2.0.

Daarnaast is de gemeente per 1 januari 2014 bevoegd gezag voor 23 voornamelijk afvalstoffen verwerkende inrichtingen waarvoor de provincie voorheen bevoegd gezag was. De uitvoering van deze taak blijft vooralsnog plaatsvinden door de provincie Utrecht. Zodra de RUD Utrecht 2.0 operationeel is wordt deze taak uitgevoerd door deze RUD. De RUD Utrecht zal gevraagd worden haar taken conform de Utrechtse handhavingsstrategie uit te voeren.

4. Risicoanalyse

4.1 MILIEU

De risicoanalyse brengt de risico's in kaart die de samenleving loopt wanneer de gemeente niet zou handhaven op milieuregelgeving. De analyse maakt inzichtelijk welke negatieve effecten kunnen optreden en hoe groot de kans is dat deze effecten daadwerkelijk optreden. Deze kans houdt voor een deel verband met het naleefgedrag ten aanzien van de gestelde voorschriften. Niet-naleving is dus een factor die, met de ernst van het gevolg, wordt meegewogen. De omvang van het risico wordt dan ook bepaald aan de hand van de 'rekensom' negatief effect x kans = risico.

De risicoanalyse is, in tegenstelling tot de huidige analyse op brancheniveau, uitgevoerd op activiteiten conform het Besluit algemene regels inrichtingen milieubeheer (ook wel: Activiteitenbesluit). De risicoweging op activiteit in plaats van op branche biedt de mogelijkheid om toezicht en handhaving meer te concentreren op de meest risicovolle activiteiten en minder risicovolle activiteiten niet of minder frequent te controleren. Het

toezicht kan hierdoor efficiënter worden uitgevoerd. Uiteraard wordt er wel altijd gecontroleerd bij klachten en meldingen.

De mogelijke risico's van activiteiten bij niet handhaven of niet naleven van milieuwet- en – regelgeving zijn gescoord op de volgende effecten:





1. VEILIGHEID EN GEZONDHEID: GEVAAR VOOR DE PERSOONLIJKE VEILIGHEID EN GEZONDHEID: LETSEL, ZIEKTE, AL DAN NIET DODELIJK, ÉÉN OF MEERDERE PERSONEN TREFFEND (ALS GEVOLG VAN BIJVOORBEELD BRAND, ONTPLOFFING, ONGEREGELDHEDEN).

2. MILIEUSCHADE: SCHADE AAN HET MILIEU: SCHADE AAN OF VERONTREINIGING VAN BODEM, WATER, LUCHT EN NATUUR

3. LEEFBAARHEID, OVERLAST EN HINDER: HINDER, OVERLAST EN AANTASTING VAN DE LEEFBAARHEID: ONBEHAGEN, PSYCHISCHE EN/OF LICHAAMELIJKE KLACHTEN DIE OPTREDEN IN DE OMGEVING WAAR HET PROBLEEM SPEELT (OVERLAST DOOR GELUID, GEUR, LICHT, STOF EN TRILLING).

4. DUURZAAMHEID: VERSPILLING VAN ENERGIE EN GRONDSTOFFEN: VERHOOGD EN/OF ONNODIG GEBRUIK VAN ENERGIE EN/OF GRONDSTOFFEN.

DE RISICOSCORES (NEGATIEF EFFECT X KANS) ZIJN ALS VOLGT IN KLEUR UITGEDRUKT:

 hoog risico  middelhoog risico  laag risico  geen effect

Op basis van de risicoscores kunnen de prioriteiten in toezicht en handhaving worden benoemd.

4.2 BRANDVEILIGHEID

In de risicoanalyse met betrekking tot brandveiligheid wordt de omvang van het risico bepaald door de negatieve effecten van het optreden van brand en de kans dat dit gebeurt. Vanaf 2013 wordt gebruik gemaakt van de Risicomodule Preventietaken die is ontwikkeld door Save Oranjewoud. Hiermee kunnen toezicht- en handhavingstaken qua urgentie worden onderscheiden en kan de benodigde capaciteit voor dit taakveld worden bepaald. In deze risicomodule wordt de risicoanalyse gelijkelijk bepaald door de effecten van brand en de kans op de (niet)-naleving van de wet- en regelgeving op het gebied van brandveiligheid. De effecten en de naleving worden voor alle gebruiksfuncties bepaald.

Om de **effecten** van brand te bepalen wordt een weging gemaakt van de volgende variabelen:

- 1) FYSIEKE VEILIGHEID EN BRANDVEILIGHEID (TELT VOOR 80% MEE). CRITERIA ZIJN ZELFREDZAAMHEID VAN DE AANWEZIGEN EN HET AANTAL AANWEZIGEN,**
- 2) HINDER, LEEFBAARHEID EN EXTERNE VEILIGHEID, WAARONDER MAATSCHAPPELIJKE IMPACT VAN EEN BRAND EN OMGEVINGSSCHADE VOOR MENS EN MILIEU (TELT VOOR 10% MEE),**
- 3) REPRESSIEVE VEILIGHEID, WAARONDER CRITERIA ALS DE COMPLEXITEIT VAN EEN GEBOUW EN HET RISICO VOOR DE HULPDIENSTEN OM BIJ BRAND IN EEN DERGELIJK GEBOUW OP TE TREDEN (TELT VOOR 10% MEE).**

Om de **naleving** te bepalen wordt een weging gemaakt van de volgende variabelen:

- 1) **ATTITUDE (TELT VOOR 40% MEE). DE BELANGRIJKSTE CRITERIA ZIJN HIER POLITIEKE EN BESTUURLIJKE GEVOELIGHEID EN INTERNE EN EXTERNE KLACHTEN EN MELDINGEN (TELT VOOR 40% MEE),**
- 2) **NALEVING GEANALYSEERD VOLGENS DE TAFEL VAN 11 (TELT VOOR 40% MEE),**
- 3) **ERVARINGSCIJFERS MET BETREKKING TOT DE NALEVING VAN WET- EN REGELGEVING (TELT VOOR 20% MEE).**




Alle bestaande gebouwen in de gemeente Utrecht zijn naar gebruiksfunctie gescoord voor bovenstaande variabelen. Op basis van de risicoscores kunnen de prioriteiten in toezicht en handhaving worden benoemd. De risicoweging biedt de mogelijkheid om toezicht en handhaving meer te concentreren op de meest risicovolle gebruiksfuncties en minder risicovolle gebruiksfuncties niet of minder frequent te controleren. De scoring heeft plaatsgevonden op basis van de huidige inzichten. Jaarlijks kan de risicoanalyse opnieuw uitgevoerd worden, hierdoor kunnen elk jaar de meest recente inzichten met betrekking tot effecten en naleving worden meegewogen. Dit biedt ruimte voor politiek – bestuurlijke keuzen in de prioriteitstelling.

5. Prioriteiten

De prioriteiten worden benoemd op basis van risicogericht toezicht: de activiteiten of gebouwen met de hoogste risicoscore krijgen ook de hoogste prioriteit. Naast deze risicogerichte prioriteitstelling bestaat de mogelijkheid dat prioriteiten bepaald worden door gemeentelijke, provinciale en landelijke (politiek-bestuurlijke) speerpunten of worden ingegeven door de actualiteit. Deze krijgen een plaats in het jaarlijks op te stellen 'handhavingprogramma openbare en bebouwde ruimte'.

5.1 MILIEU

De risicoanalyse staat aan de basis van de prioriteitstelling. De vertaling naar prioriteiten is gemaakt door de risicoscores om te zetten naar een drietal prioriteitsklassen. De prioriteitsklassen voor milieu hebben dezelfde kleurschakering als de risicoscore:

 hoge prioriteit  gemiddelde prioriteit  lage prioriteit




Toezicht en handhaving op milieuactiviteiten richt zich op die activiteiten die een hoog risico scoren op veiligheid en gezondheid en/of milieuschade. Daarnaast concentreert het toezicht zich op activiteiten die een hoog (potentieel) energieverbruik scoren. Hier is het toezicht gericht op het terugdringen van het energieverbruik en het verbeteren van de energiezuinigheid en duurzaamheid.

Toezicht	Activiteit
Hoge prioriteit	Klachten, meldingen en handhavingsverzoeken (leefbaarheid, overlast en hinder)
Hoge prioriteit	Activiteiten met een hoog risico op 'veiligheid en gezondheid' en 'milieuschade'
Hoge prioriteit	Activiteiten met een hoog risico op 'veiligheid en gezondheid'
Hoge prioriteit	Activiteiten met een hoog risico op 'milieuschade'
Hoge prioriteit	Activiteiten met een hoog risico / hoge potentie op 'duurzaamheid'
Hoge prioriteit	Actueel en/of bestuurlijk geprioriteerd onderwerp, activiteit of branche
Gemiddelde prioriteit	Onaangekondigde integrale milieucontroles op activiteiten met een middelhoog en/of laag risico.
Gemiddelde prioriteit	Bedrijven en instellingen met gemeenschappelijke reden van niet naleven.
Lage prioriteit	Activiteiten met een middelhoog risico op een of meerdere effectcategorieën
Lage prioriteit	Activiteiten met een laag risico op een of meerdere effectcategorieën

Het volledige overzicht van prioriteit- en risico-score op activiteit is weergegeven in bijlage 1.

5.2 BRANDVEILIGHEID

Voor brandveiligheid geldt dat de gebezigde score voor de risico's analoog van toepassing is op de prioriteitsklassen. De prioriteitsklassen voor brandveiligheid hebben dezelfde kleurschakering als de risicoscore :

 hoge prioriteit  gemiddelde prioriteit  lage prioriteit

In toezicht en handhaving op brandveiligheid wordt in vergelijking met vroeger scherper geprioriteerd. De beschikbare capaciteit voor toezicht en handhaving wordt naar rato van de risicoscore verdeeld. Vertaald betekent dit dat gebouwen / bouwwerken met de hoogste risicoscores jaarlijks gecontroleerd worden, terwijl de objecten met de laagste scores twee- of zelfs vierjaarlijks gecontroleerd worden.

Het volledige overzicht van prioriteit- en risico-score naar gebruiksfunctie is weergegeven in bijlage 2.

6. Doelen

Handhaving heeft tot doel ervoor te zorgen dat de van toepassing zijnde wet- en regelgeving wordt nageleefd en waar nodig wordt verbeterd. Handhaving draagt daarmee bij aan het bereiken van maatschappelijke doelen: een schoner, stiller, veiliger en duurzamer Utrecht.

Voor de handhaving van bedrijven en instellingen zijn effect-, naleef-, en prestatiedoelstellingen geformuleerd.

Effectdoelstellingen

De met toezicht en handhaving na te streven doelen hebben primair betrekking op de gewenste kwaliteit van de fysieke woon- en leefomgeving. Handhaving van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving op bedrijven en instellingen draagt bij aan een betere kwaliteit van de woon- en leefomgeving door:

- **HET ZO VEEL MOGELIJK WAARBORGEN VAN DE (BRAND)VEILIGHEID EN GEZONDHEID IN DE DIRECTE OMGEVING.**
- **HET VOORKOMEN DAN WEL BEPERKEN VAN SCHADE AAN HET MILIEU (BODEM, WATER, LUCHT EN NATUUR).**
- **HET VOORKOMEN DAN WEL BEPERKEN VAN OVERLAST EN HINDER ALS GEVOLG VAN GELUID EN STANK.**
- **HET TERUGDRINGEN VAN HET ENERGIEVERBRUIK EN HET VERBETEREN VAN DE ENERGIEZUINIGHEID EN DUURZAAMHEID VAN BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN.**

Het effect van toezicht en handhaving op het in stand houden of het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving is moeilijk meetbaar. Toezicht en handhaving levert hieraan, samen met andere factoren, een bijdrage in die zin dat zij de naleving van de regels kan bevorderen.

Naleefdoelstellingen

Toezicht en handhaving heeft als doel het naleefgedrag van wet- en regelgeving te borgen en waar nodig te verbeteren: bedrijven en instellingen handelen, zo veel mogelijk spontaan, volgens de gestelde regels en voorschriften. Het naleefgedrag, zowel spontaan bij een initiële controle als, na het maken van afspraken, bij een hercontrole, is alleen te kwantificeren voor de bedrijven en instellingen die daadwerkelijk worden gecontroleerd. Omdat het toezicht op milieuregelgeving niet langer gericht is op branche maar op activiteiten zal ook de vaststelling van het spontane naleefgedrag bij de initiële controle wijzigen. Voor milieu zetten wij de komende jaren in op het verkrijgen van inzicht in het spontane naleefgedrag op grond van activiteiten. Voor het naleefgedrag met betrekking tot milieu- en brandveiligheidsregelgeving bij hercontroles streven wij naar continuering van de huidige 80-90%.

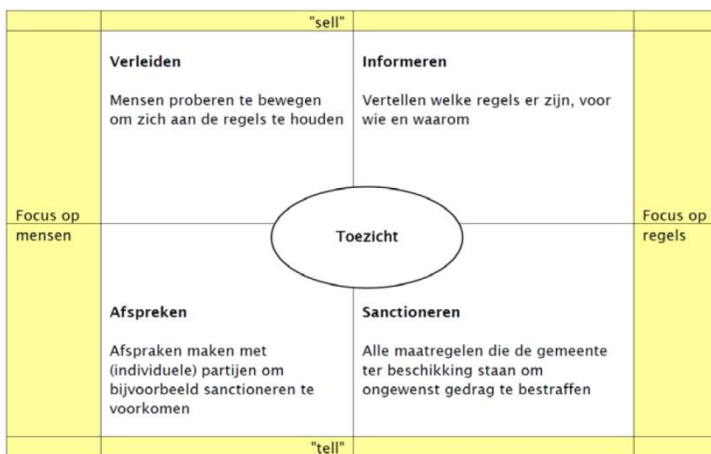
Prestatiedoelstellingen

Prestatiedoelstellingen hebben betrekking op de geleverde prestaties van de organisatie en worden uitgedrukt in bijvoorbeeld het aantal uit te voeren controles en het aantal bezochte objecten of activiteiten. De controles en bezoeken vinden conform de toezichtstrategie planmatig, projectmatig, bij oplevering of passief plaats. Omdat de prestatiedoelstellingen afhankelijk zijn van de beschikbare middelen en jaarlijks kunnen wisselen, worden zij opgenomen in het jaarlijkse handhavingprogramma.

7. Strategie inzet instrumenten

7.1 OMSCHRIJVING

Het doel van toezicht en handhaving is het realiseren van normconform gedrag: bedrijven en instellingen houden zich aan de regels en voorschriften. Om dat doel te bereiken staan verschillende instrumenten ter beschikking, gebaseerd op de Utrechtse Handhavingmix: informeren, verleiden, afspreken en sanctioneren. Om te bepalen welk instrument het meest effectief is om in te zetten, is inzicht in de redenen van goed of slecht naleefgedrag bij bedrijven en instellingen noodzakelijk.



De Utrechtse Handhavingmix

7.2 REDENEN OM NIET NA TE LEVEN (TAFEL VAN ELF)

De zogenoemde 'Tafel van Elf' kan helpen bij het achterhalen van de redenen van wel of niet naleven. De 'Tafel van elf' onderscheidt elf mogelijke redenen, waarmee een inschatting kan worden gegeven van de verwachte mate van naleving van een bepaalde doelgroep. Aan de hand daarvan kan vervolgens een keuze worden gemaakt voor omvang en aard (welk instrument) van de benodigde handhavinginzet.

Het toepassen van de Tafel van Elf op de bedrijven en instellingen in Utrecht blijkt lastig. De indeling in doelgroepen, zij het op (hoofd)activiteit, op brancheniveau of bedrijfsomvang, is (te) generiek en (te) weinig gedifferentieerd. De redenen van niet naleven kunnen niet

exclusief worden toegeschreven aan een activiteit of een branche. Een aantal vaker voorkomende redenen van niet naleven is hieronder weergegeven.

Gebrekkige kennis van de regels

Onbekendheid met wet- en regelgeving leidt vaak tot overtredingen bij kleine(re) bedrijven en instellingen. Zo zal een kleinschalig hospice vaak minder goed op de hoogte zijn van de brandveiligheid- en milieuregels dan een grote verpleeginstelling van een overkoepelende zorgorganisatie. Ook bij branches waar een brancheorganisatie ontbreekt is vaak sprake van een gebrekkige kennis van de regels.

Het geven van gerichte informatie en het formuleren van duidelijke en eenvoudige regels kan de bekendheid met die regels vergroten (informereren).

Kosten wegen niet op tegen de baten

Het negeren van regels uit geldelijk gewin (de kosten van legaal handelen zijn hoog) is aan de orde bij afvalverwerkende bedrijven. Het verwerken van afval is kostbaar en het zich niet houden aan regels kan bedrijven aanzienlijk financieel voordeel opleveren. Het gaat hierbij vaak om bewuste overtredingen.

Het bieden van financiële prikkels kan voor bedrijven en instellingen doorslaggevend zijn om de regels wel na te leven (verleiden). Anderzijds vragen overtredingen om een duidelijke financiële prikkel door bijvoorbeeld het opleggen van een voldoende hoge dwangsom (sanctioneren).

Kans om betrappt te worden

Het overtreden van regels op basis van de ingeschatte kans op constatering van de overtreding bij een controle komt vaak voor bij de (administratieve) verwerking van afvalstromen. Het blijkt vaak lastig om hier een vinger achter te krijgen.

Het vergelijken en uitwisselen van verschillende gegevensbestanden (ketenbeheer) kan de kans op ontdekking van de overtreding vergroten.

Redenen van niet naleven op grond van een door bedrijven en instellingen laag ingeschatte kans op controle of sanctionerend optreden komen, onder de bezochte bedrijven en instellingen, over het algemeen weinig voor. Dit is een gevolg van de hoge en planmatige controlefrequentie van die bedrijven en instellingen.

Om beter inzicht te krijgen in het naleefgedrag en de redenen daarvan onderzoeken wij de mogelijkheden om de komende jaren van de bezochte bedrijven en instellingen de redenen van wel en niet naleven te achterhalen en te registeren. De redenen van wel en niet naleven worden dan ook, analoog aan de risicoanalyse, gekoppeld aan activiteiten. Op basis van kennis omtrent het naleefgedrag kunnen wij bij onze controles gericht het meest efficiënte instrument inzetten.

7.3 INZET INSTRUMENTEN UIT DE HANDHAVINGSMIX

Voor het toezicht op bedrijven en instellingen zetten wij de volgende instrumenten uit de Utrechtse handhavingsmix in.

Informereren: communicatie

In het toezicht op brandveiligheid is communicatie en voorlichting een belangrijke peiler. Wanneer blijkt dat een bepaalde doelgroep de regelgeving niet naleeft, omdat zij niet voldoende op de hoogte is van de regelgeving, is communicatie een effectief instrument. Immers, als men niet weet wat de regels inhouden kan men moeilijk de regels naleven. Aan de doelgroep wordt aangegeven wat men moet doen om overtredingen te voorkomen of ongedaan te maken. Vervolgens worden er controles uitgevoerd. Het geven van voorlichting is een effectief instrument voor het vergroten van het veiligheidsbewustzijn.

Verleiden: bonus/malus

Om bedrijven en instellingen die hun zaken goed op orde hebben te 'belonen', hanteert Utrecht een bonus/malusregeling. Het gaat hierbij enerzijds om het geven van een positieve prikkel (verlaging controlegraad en toezichtdruk) aan bedrijven die over een langere tijd goed presteren en anderzijds om het toepassen van intensiever toezicht op bedrijven die een minder naleefgedrag vertonen. De bonus/malusregeling houdt concreet respectievelijk in dat:

- **INRICHTINGEN DIE BIJ TWEE ACHTEREENVOLGENDE CONTROLEBEZOEKEN VOLDOEN AAN DE VIGERENDE REGELGEVING OF WAAR GEEN OF GEEN NOEMENSWAARDIGE PROBLEMEN ZIJN GECONSTATEERD, WORDEN BIJ DE EERSTVOLGENDE PLANMATIGE CONTROLE NIET GECONTROLEERD.**
- **INRICHTINGEN DIE EEN DWANGSOM OPGELEGD HEBBEN GEKREGEN DAN WEL BIJ WIE EEN DWANGSOM VERBEURD IS, BIJ DE EERSTVOLGENDE PLANMATIGE CONTROLE EEN CONTROLE OP ALLE ACTIVITEITEN (OOK DIE MET EEN GEMIDDELD EN LAAG RISICO) ONDERGAAN.**

De bonus/malusregeling wordt zowel in het toezicht op milieuregelgeving als in het toezicht op brandveiligheidsvoorschriften gehanteerd.

8. Toezichtstrategie

In de toezichtstrategie leggen we vast op welke wijze wij de naleving van de wet en regelgeving controleren. Bij toezicht gaat het om het observeren en constateren van het wel of niet voldoen aan de regels. In het algemeen onderscheiden we actief en passief toezicht. Actief toezicht vindt planmatig plaats en komt tot uiting in ondermeer routinematig en projectmatig toezicht. De controlebezoeken kunnen zowel aangekondigd als onaangekondigd plaatsvinden. Passief toezicht vindt plaats naar aanleiding van klachten, meldingen, calamiteiten en handhavingsverzoeken. Deze kunnen van burgers, bedrijven, organisaties of overheidsinstanties afkomstig zijn.

8.1 VORMEN VAN TOEZICHT

Actief en planmatig toezicht.

Voor het toezicht op milieuwet- en –regelgeving worden de onderstaande vormen van actief en planmatig toezicht toegepast:

Routinematig toezicht passen wij toe bij bedrijven en instellingen die op basis van de risicoanalyse:

- EEN HOOG RISICO SCOREN OP VEILIGHEID EN GEZONDHEID ÉN MILIEUSCHADE / BRANDVEILIGHEID
- EEN HOOG RISICO SCOREN OP VEILIGHEID EN GEZONDHEID OF MILIEUSCHADE

Projectmatig toezicht passen wij toe bij:

- EEN HOOG (POTENTIEEL) ENERGIEVERBRUIK SCOREN
- EEN ACTUEEL EN/OF BESTUURLIJK GEPRIORITEERD ONDERWERP, ACTIVITEIT OF BRANCHE
- ONAANGEKONDIGDE CONTROLES: ONAANGEKONDIGDE CONTROLEBEZOEKEN ZIJN WENSELIJK OM EEN BETER INZICHT TE KRIJGEN IN HET –SPONTANE- NALEEFGEDRAG VAN BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN (VANWEGE DE NOODZAKELIJKE AANWEZIGHEID VAN DE BEDRIJFSLEIDER OF ANDER VERANTWOORDELIJK PERSOON EN/OF BEPAALDE DOCUMENTEN VERGROOT HET AANKONDIGEN VAN HET CONTROLEBEZOEK DE EFFECTIVITEIT ERVAN).
- BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN, GERICHT OP HET VERBETEREN VAN HET NALEEFGEDRAG DOOR HET INZETTEN VAN EEN SPECIFIEK OP DE GECONSTATEERDE REDEN VAN NIET NALEVEN AFGESTEMD INSTRUMENT

Integraal, afgestemd en gecoördineerd toezicht passen wij toe bij bedrijven en instellingen:

- WAAR SPRAKE IS VAN EEN OMGEVINGSVERGUNNING MET EEN SAMENLOOP VAN VERSCHILLENDE ACTIVITEITEN EN WAAR DIE ACTIVITEITEN IN MEERDERE HANDHAVINGSDOMEINEN EEN HOGE PRIORITEIT HEBBEN

Toezicht op bedrijven en instellingen vindt zoveel mogelijk integraal plaats: met en voor andere domeinen (bouwen, milieu, horeca en brandveiligheid) en met en voor verschillende handhavende organisaties (Stichtse Rijnlanden en Veiligheidsregio Utrecht (specifiek voor Brzo – inspecties) en de verschillende Regionale Uitvoeringsdiensten. De verschillende toezichthouders controleren met elkaar wanneer de aanwezigheid van meerdere specialisten noodzakelijk is voor een goede beoordeling. Zij controleren voor elkaar (bijvoorbeeld aan de hand van een checklist) wanneer het gaat om minder complexe situaties waar niet om bijzondere of specialistische kennis op het gebied van milieu, brandveiligheid en/of bouw en gebruik wordt gevraagd. De constatering worden in één handhavingsbrief ondergebracht. Hierdoor ervaren bedrijven minder toezichtsdruk.

Ook wordt veelvuldig signaaltoezicht toegepast: de toezichthouders functioneren als elkaars oren en ogen en melden bijzonderheden aan de betreffende collega-toezichthouder van een ander domein.

Administratief toezicht passen wij toe bij activiteiten waar dit een toegevoegde waarde heeft voor het toezicht (ketenbeheer) en/of leidt tot een afname van de toezichtdruk voor bedrijven en instellingen.

Passief toezicht.

Bij de handhaving op milieuwet- en –regelgeving wordt passief toezicht toegepast op basis van:

- **KLACHTEN, CALAMITEITEN OF HANDHAVINGSVERZOEKEN**

8.2 AARD VAN HET TOEZICHT

De keuze voor toezicht en handhaving van de milieuregelgeving aan de hand van de uitkomsten van de risicoanalyse op activiteiten betekent dat er veelal geen sprake zal zijn van een volledige controle. In plaats van een beoordeling van alle activiteiten op detailniveau zal het toezicht zich richten op de activiteiten die een hoog risico scoren op veiligheid en gezondheid en/of milieuschade. Activiteiten die ook door het bedrijf of de instelling worden uitgevoerd maar een middelhoog of laag risico scoren, worden in principe niet gecontroleerd.

Het toezicht op brandveiligheidsvoorschriften vindt plaats middels volledige controles (bouwkundig, installatietechnisch en organisatorisch), aspectcontroles en integrale controles.

8.3 INTENSITEIT VAN HET TOEZICHT

De intensiteit van het toezicht is afhankelijk van de mogelijke risico's bij niet handhaven of niet naleven van wet- en regelgeving. Hoe groter deze risico's zijn, des te intensiever wordt de controlefrequentie. Zijn de risico's laag, dan kan worden volstaan met laagfrequente controles of kunnen deze zelfs uitblijven. Deze aanpak zorgt ervoor dat de beschikbare capaciteit effectief wordt ingezet.

Uitgangspunt is dat vergunningplichtige activiteiten en gebouwen 1x per jaar worden gecontroleerd. Meldingplichtige activiteiten en gebouwen met een hoog risico op veiligheid en gezondheid en/of milieuschade worden minimaal 1x per twee jaar bezocht.

Wij streven naar een afname van de toezichtdruk, zowel ten behoeve van de inrichtingen in Utrecht als ten behoeve van de eigen organisatie. Wij geven hier vorm aan door een verdere intensivering van integraal toezicht, een uitbreiding van administratieve controles en toepassing van de bonus/malusregeling.

9. Sanctie- en gedoogstrategie

Voor het opleggen van sancties hanteren we de sanctiestrategie zoals die is opgenomen in de handreiking 'Handhavingsstrategie openbare en bebouwde ruimte'. Als het preventieve toezichtinstrumentarium niet leidt tot het gewenste naleefgedrag zullen andere maatregelen nodig zijn. De gemeente heeft de beschikking over verschillende repressieve

instrumenten. De sanctiestrategie beschrijft de basisaanpak voor het bestuursrechtelijk optreden bij overtredingen.

Wanneer een overtreding wordt geconstateerd wordt een zogenoemd 2-stappenplan gehanteerd:

- 1. WAARSCHUWEN/AFSPREKEN: EERST WORDT EEN WAARSCHUWING GEGEVEN OF EEN AFSpraak GEMAAKT MET DE OVERTREDER OVER HET ONGEDAAN MAKEN VAN DE OVERTREDING;**
- 2. SANCTIONEREN: WANNEER DE AFSpraak NIET WORDT NAGEKOMEN OFWEL DE OVERTREDING DUURT VOORT OF WORDT HERHAALD, WORDT EEN SANCTIE OPGELEGD.**

9.1 OPTREDEN TEGEN OVERTREDINGEN DOOR GEMEENTELIJKE INRICHTINGEN

De gemeente Utrecht kent ca 142 eigen inrichtingen (in hoofdzaak type B) die onder de Wet Milieubeheer vallen en waarvan de gemeente zelf bevoegd gezag is. Het toezicht op de gemeentelijke inrichtingen vindt overeenkomstig deze handhavingsstrategie plaats. Sanctionering conform de reguliere sanctiestrategie is echter niet altijd passend. Het is immers niet zinvol jezelf als gemeente een last onder dwangsom op te leggen die je vervolgens bij jezelf moet gaan innen. Bij het optreden tegen overtredingen door de eigen organisatie wordt de handwijze gevolgd zoals beschreven in de handreiking 'Handhavingsstrategie openbare en bebouwde ruimte'.

9.2 GEDOOGSTRATEGIE

Het uitgangspunt is dat alle overtredingen van wet- en regelgeving door middel van handhaving tot beëindiging worden gebracht. Er wordt in de gemeente Utrecht in het algemeen niet gedoogd. Soms is echter sprake van zeer bijzondere omstandigheden en kan het noodzakelijk en gerechtvaardigd zijn af te zien van bestuursrechtelijk handhavend optreden. De voorwaarden waaronder dit mogelijk is, zijn opgenomen in de bestuurlijke samenvatting van de overkoepelende Handhavingsstrategie.

10. Evaluatie

Op basis van deze handhavingsstrategie wordt jaarlijks een handhavingsprogramma opgesteld. Hierin wordt de inzet voor het komende jaar geraamd. Het programma is de basis voor de jaarlijkse evaluatie van het handhavingsbeleid op het gebied van milieu en brandveiligheid. Daarnaast wordt gekeken of de uitgevoerde werkzaamheden zijn uitgevoerd binnen het in de begroting beschikbaar gestelde budget.

11. Monitoring.

Om te beoordelen in hoeverre de handhavingstrategie Milieu bedrijven en instellingen effect heeft en/of de gestelde doelen zijn of worden gehaald is informatie uit het veld nodig. Hiervoor moeten verschillende handhavingsgegevens systematisch worden verzameld.

Zoals in de handreiking 'Handhavingsstrategie openbare en bebouwde ruimte' is aangegeven, wordt de monitor ontwikkeld volgens een groeimodel. Dit betekent dat de monitor in eerste instantie in beperkte omvang wordt opgezet en hiermee één tot enkele

jaren ervaring wordt opgedaan. Wanneer deze goed functioneert, wordt beoordeeld of de monitor verder kan en moet worden uitgebreid.

De monitor richt zich op de volgende onderdelen:

- LEVEREN VAN INFORMATIE VOOR DE OMGEVINGSANALYSE, ZOALS HET NALEEFGEDRAG;
- LEVEREN VAN INFORMATIE OM TE KUNNEN BEOORDELEN IN HOEVERRE DE HANDHAVINGSDOELEN ZIJN GEREALISEERD;
- LEVEREN VAN INFORMATIE VOOR HET VERANTWOORDEN VAN DE HANDHAVINGSINSPANNINGEN EN – RESULTATEN RICHTING MANAGEMENT EN BESTUUR.

11.1 BENODIGDE INFORMATIE

De monitor dient in ieder geval de volgende informatie te ontsluiten:

- GEGEVENS OVER HET AANTAL VERGUNNING- EN MELDINGPLICHTIGE BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN
- GEGEVENS OVER AARD EN AANTAL BINNENGEKOMEN KLACHTEN EN MELDINGEN
- HET AANTAL (GEGRONDE) KLACHTEN
- HET AANTAL VERZOEKEN OM HANDHAVING
- GEGEVENS OVER INCIDENTEN EN CALAMITEITEN;
- GEGEVENS OVER VEEL VOORKOMENDE OVERTREDINGEN
- HET AANTAL BEZOCHTE BEDRIJVEN EN INSTELLINGEN
- HET AANTAL UITGEVOERDE CONTROLES PER ACTIVITEIT
- HET AANTAL UITGEVOERDE HERCONTROLES
- HET AANTAL OPGELEGDE SANCTIES NAAR SOORT (DWANGSOM EN BESTUURSDWANG).