

## **"Voorbeeldige" gemeentelijke inrichtingen**

Onderzoek naar naleving en toezicht bij gemeentelijke inrichtingen

Status: definitief

Datum: februari 2008

Auteur: R. Auwema  
drs. J.L.H. Bareman  
drs. Bastiaansen  
drs. M.T. Beemer  
ing. A.L.J. Henskens  
ing. R.W. Stammis MSc  
ing. S. Havinga  
drs. M. Weber

Artikelcode: 8072





# Samenvatting

De VROM-Inspectie (hierna: Inspectie) heeft in 2005 een project opgestart over naleving van VROM wet-en regelgeving en toezicht daarop bij gemeentelijke inrichtingen (conform Wet milieubeheer (Wm)). De reden daarvoor is dat de Inspectie de naleving en het toezicht wil bevorderen. Bovendien wil de Inspectie bevorderen dat er over dit onderwerp wordt gerapporteerd aan de gemeenteraad. Het toezicht houden op de eigen inrichtingen kan immers een 'dubbele pet' probleem opleveren; hierop heeft de gemeenteraad een controlerende functie. Daarnaast is het onderwerp belangrijk omdat gemeenten ook een voorbeeldfunctie hebben voor andere inrichtingen in hun gemeenten.

Daarom heeft de Inspectie alle gemeenten gevraagd over dit onderwerp te rapporteren. In 2006 heeft 33% van de gemeenten hierop gereageerd. Halverwege 2007 was dat 13%. Slechts één op de tien rapportages voldoet aan de wettelijke verplichting.

Ook naar aanleiding van deze lage percentages heeft de Inspectie een steekproefonderzoek uitgevoerd. Dit rapport is daarvan het resultaat. In de steekproef hebben inspecteurs van de Inspectie in 30 gemeenten in totaal 60 gemeentelijke inrichtingen bezocht. Daarnaast zijn er interviews gehouden met portefeuillehouders, raadsgriffiers, gemeentelijke toezichthouders en beheerders van gemeentelijke inrichtingen.

## **Conclusies**

Het beeld dat hieruit naar voren komt is zeer divers. De conclusies, die betrekking hebben op deze steekproef van 30 gemeenten, luiden:

### De gemeente geeft niet altijd het goede voorbeeld

Het naleefgedrag bij de gecontroleerde gemeentelijke inrichtingen is matig. Dit is teleurstellend, vooral gezien de voorbeeldfunctie die gemeentelijke inrichtingen hebben. Op enkele uitzonderingen na, waar grove nalatigheid is geconstateerd, gaat het om veelal kleine overtredingen. Daarnaast zijn er enkele gemeenten die hun zaken goed in orde hebben. Alle gemeentelijke vertegenwoordigers zeggen hun eigen voorbeeldfunctie erg belangrijk te vinden. Zij geven daar echter onvoldoende invulling aan, gezien het aantal geconstateerde overtredingen en de communicatie over dit thema.

### Er is geen 'dubbele pet' probleem

Bestuurders maken in toezicht en handhaving geen onderscheid tussen hun eigen inrichtingen en andermans inrichtingen. Dat de gemeente toezicht houdt op zichzelf als eigenaar van de inrichting, betekent niet dat zij zichzelf anders behandelt.

### Er wordt slecht gerapporteerd over naleving en toezicht bij gemeentelijke inrichtingen

Gemeenten rapporteren hierover niet expliciet en niet structureel. Slechts één op de tien gemeenten rapporteert conform hetgeen in de Wm voorgeschreven is. Met ingang van 1 april 2007 is er ook een verslagleggingsplicht voor bouwen ten aanzien van handhaving.



#### Milieutoezicht is goed geregeld, toezicht op andere beleidsvelden minder

Toezicht en handhaving op het gebied van milieu wordt (bij alle inrichtingen, niet alleen gemeentelijke) structureel professioneler georganiseerd en gerapporteerd, dan die op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en gebruik. Bij vrijwel alle gemeenten zijn echter ontwikkelingen gaande in de richting van integraliteit (zie ook Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo)).

#### Beheerders voelen zich onvoldoende verantwoordelijk voor de naleving

De beheerder speelt, zoals bij alle inrichtingen, een sleutelrol bij de naleving. Een aantal beheerders van gemeentelijke inrichtingen toonde zich weinig betrokken bij het naleven van de voorschriften. Hier valt nog veel winst te behalen.

#### De gemeenteraad heeft geen of weinig interesse voor het onderwerp gemeentelijke inrichtingen

Horizontale verantwoording aan de gemeenteraad vindt op hoofdlijnen plaats; toezicht op gemeentelijke inrichtingen wordt gezien als uitvoering en daarom als minder relevant. Dit is in tegenspraak met het feit dat de Wm expliciet zegt dat er apart over dit onderwerp aan de gemeenteraad gerapporteerd moet worden.

### **Aanbevelingen**

Op basis van dit rapport stelt de Inspectie vast dat, ondanks het feit dat de gemeenten zelf denken dat zij het behoorlijk goed doen voor hun eigen inrichtingen, er toch nog een behoorlijke opgave ligt voor gemeenten. Deze uitdaging ligt ten eerste op het gebied van naleving en toezicht bij gemeentelijke inrichtingen en ten tweede op het gebied van de verslaglegging daarover. Bij beide is verbetering nodig.

De Inspectie doet de volgende aanbevelingen:

### **Gemeenteraad**

#### Neem uw verantwoordelijkheid als het gaat om intern toezicht

De gemeenteraad is zich nu onvoldoende bewust van zijn taak bij het onderwerp gemeentelijke inrichtingen. De commissie Oosting constateert dit eveneens in haar rapport ("Van specifiek naar generiek", september 2007). De gemeenteraad moet zijn rol in het duale stelsel ook nemen in het kader van de naleving van VROM wet- en regelgeving door eigen inrichtingen.

### **Raadsgriffier**

#### Ondersteun de gemeenteraad bij het uitvoeren van intern toezicht

De raadsgriffier kan het intern toezicht stimuleren door aandacht te vragen voor de wettelijke taak en door het onderwerp structureel te agenderen.

### **College van Burgemeester en Wethouders**

#### Rapporteer jaarlijks over gemeentelijke inrichtingen aan de gemeenteraad

Colleges hebben de wettelijke plicht om te rapporteren over (milieuaspecten) van naleving en toezicht van gemeentelijke inrichtingen. Op grond van de steekproef en eerder onderzoek blijkt dat de meeste colleges hieraan niet voldoen.

#### Zorg dat er inzicht is in het gemeentelijke inrichtingenbestand en programmeer toezicht en handhaving hierop structureel

Gemeenten moeten meer inspanningen verrichten om inzicht te krijgen in gemeentelijke inrichtingen, toezicht en handhaving hierop programmatisch aanpakken en hierover aan de gemeenteraad rapporteren.



### Benader gemeentelijke inrichtingen integraal

In alle gemeenten is er een beweging zichtbaar naar meer integraliteit. In het kader van de Wabo wordt vergunningverlening integraal. Het is aan te bevelen om ook het onderwerp toezicht en handhaving op gemeentelijke inrichtingen integraal te benaderen. Dit wil zeggen: inzicht in, programmeren en rapporteren van toezicht en handhaving van regelgeving op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, milieu en gebruik, en dit op integrale wijze. De Inspectie kan hier, in ondersteunende zin, een rol in spelen.

### Geef het goede voorbeeld

De voorbeeldfunctie vinden bestuurders erg belangrijk. Juist die geven ze op als reden om hun eigen inrichtingen geen bijzondere aandacht te geven ("gewoon ons werk doen"). Uit de overtredingen die geconstateerd zijn bij de locatiebezoeken blijkt, dat gemeenten echter veelal niet serieus invulling geven aan die voorbeeldfunctie.

### **Gemeentesecretaris**

#### Schenk extra aandacht aan de beheerder van gemeentelijke inrichtingen

Gemeentesecretarissen moeten de kennis van VROM wet- en regelgeving bij beheerders vergroten en hen wijzen op hun verantwoordelijkheid. Bij de naleving van VROM wet- en regelgeving spelen de beheerders van de gemeentelijke inrichtingen een belangrijke rol. Om naleving te stimuleren moeten de beheerders voldoende doordrongen zijn van hun verantwoordelijkheden. De gemeenten moeten vooral aan hen extra aandacht schenken.

### **Beheerder**

#### Zorg voor een goede naleving van de VROM wet- en regelgeving

De gemeentelijke inrichtingen voldoen niet allemaal aan de VROM wet- en regelgeving. Beheerders moeten zich verantwoordelijk voelen voor de naleving van VROM wet- en regelgeving bij hun inrichting. Dit betekent ook het administratieve overzicht bewaren en medewerkers aan te spreken op hun gedrag.

### **Reactie Bestuurskundige**

Het rapport is voor een reactie voorgelegd aan de bestuurskundige prof. dr. M.S. de Vries. Bij brief van 1 december 2007 heeft hij zijn reactie uiteengezet. Hij stelt vast dat het aantal waargenomen overtredingen een ondergrens aangeeft van het werkelijk aantal overtredingen. In het onderzoek is gekozen voor 'lichte' inrichtingen (categorie 1 en 2) en de locatiebezoeken zijn vooraf bij de gemeenten aangekondigd. Daarnaast constateert hij dat de conclusie van het onderzoek wellicht nog te goedgunstig is geformuleerd naar de gemeenten. Hij stelt dat het rapport benadrukt dat het gemeentelijk toezicht moet worden verbeterd, waar wellicht een nadrukkelijker rol voor de Inspectie is weggelegd. Tot slot geeft hij aan dat een brede communicatie van de onderzoeksresultaten van belang is en dat na enige jaren het onderzoek wordt herhaald.

*In dit rapport staan anekdotes vermeld die de ervaringen van de VROM-inspecteurs weergeven tijdens hun bezoeken aan gemeenten en gemeentelijke inrichtingen. De anekdotes zijn waar gebeurd en geven een beeld van de manier waarop gemeenten met het onderwerp omgaan.*





# inhoudsopgave

1	Inleiding	9
1.1	Aanleiding	9
1.2	Het project "Gemeentelijke inrichtingen"	10
1.3	Doelstellingen van het project	10
2	Werkwijze	13
2.1	Vervolg administratieve controle 2007	13
2.2	Doelgroepenanalyse	13
2.3	Selectie gemeenten	14
2.4	Verificatieslag (locatiebezoeken)	14
2.5	Selectie locaties	14
2.6	Terugkoppeling resultaten	14
2.7	Organisatie	15
3	Resultaten administratieve controle	17
3.1	Inleiding	17
3.2	Gemeentelijke inrichtingen en activiteiten	18
3.3	Rapportage over VROM-thema's	19
3.4	Planning en programmering	20
3.5	Kwaliteit rapportages	21
4	Resultaten locatiebezoeken	23
4.1	Aard van de inrichtingen	23
4.2	Vergunningen en meldingen	23
5	Resultaten interviews	29
5.1	Inleiding	29
5.2	Beheerder gemeentelijke inrichting	30
5.3	Collegelid	31
5.4	Raadsgriffiers	33
5.5	Handhavers	34
6	Conclusies	37
6.1	Administratieve controle	37
6.2	Doelgroepenanalyse (interviews)	37
6.3	Verificatieslag (locatiebezoeken)	38
6.4	Algemene conclusies	38
6.5	Samenvattend	40
6.6	Aanbevelingen	41
Bijlage 1	Onderzochte gemeenten	43
	Meer informatie	45





# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Door de Inspectie zijn in de afgelopen jaren diverse signalen opgepikt die duiden op een onvoldoende naleefgedrag van VROM wet- en regelgeving door gemeentelijke inrichtingen. Dit geldt niet alleen voor het onderwerp milieu, maar ook voor de gebruiks- en de bouwvoorschriften en de planologische aspecten.

### **Resultaten eerdere onderzoeken**

Het naleeftekort blijkt uit verschillende onderzoeken die sinds 2002 door de Inspectie zijn uitgevoerd. In deze onderzoeken heeft de Inspectie vooral de milieustraten, gemeentewerven en depots onderzocht. De resultaten spraken voor zich. Geconstateerd werd dat op het gebied van milieuwet- en regelgeving meldingen of milieuvergunningen ontbraken of niet actueel waren. Voor ruimtelijke ordening bleek dat veel bestemmingsplannen verouderd waren en dat illegale bijgebouwen werden aangetroffen. Op het gebied van brandveiligheid bleek dat diverse inrichtingen niet beschikten over een (actuele) gebruiksvergunning. Tot slot zijn op het gebied van milieu diverse tekortkomingen geconstateerd variërend van administratieve zaken tot bodembedreigende situaties en de opslag van gasflessen.

Ook het rapport "Overtredende overheden" uit 2004 van de Stuurgroep Handhaven op Niveau (commissie Welschen) geeft aan dat overheden regelmatig regels overtreden. Hier betrof het vooral administratieve overtredingen en weinig risicovolle en/of zware overtredingen.

### **Gemeentelijke taken: bestuur en ambtenaar**

Met de inwerkingtreding van de Wm op 1 maart 1993 zijn gemeenten geconfronteerd met het fenomeen 'dubbele petten' op milieugebied. Gemeenten zijn vanaf dat moment ook bevoegd gezag geworden van inrichtingen die zij in eigendom hebben. Zowel de vergunningverlening als het toezicht en de handhaving zijn in één hand gekomen. Wel moeten gemeenten in het jaarlijks verplichte milieuverlag zich verantwoorden over deze gemeentelijke inrichtingen. En naast deze Wm plicht gelden tevens verplichtingen in het kader van het verdrag van Aarhus (toegankelijk maken van milieu-informatie) en in het kader van de kwaliteitscriteria professionalisering handhaving.

Niet alleen voor milieu bestaat het 'dubbele petten' fenomeen; dit geldt ook voor andere disciplines zoals ruimtelijke ordening en de verlening van bouw- en sloopvergunningen. De verlening van gebruiksvergunningen is sinds 1992 gereguleerd.

Gemeenten hebben een belangrijke voorbeeldfunctie. Immers, zij verlenen vergunningen voor inrichtingen en houden vervolgens toezicht in hoeverre deze inrichtingen zich aan de VROM wet- en regelgeving houden. Indien deze inrichtingen zich niet hieraan houden, treden gemeenten in principe handhavend op. De gedachte dat voor gemeentelijke inrichtingen andere regels gelden (in strijd met de wet- en regelgeving) is vanuit hun voorbeeldfunctie onaanvaardbaar. Gemeenten geven hiermee een verkeerd signaal af richting hun burgers en bedrijven.

Daarnaast komt de bestuurlijke integriteit in het geding. Bestuurders kunnen een risico lopen bij niet naleving van onder meer de VROM wet- en regelgeving door hun eigen ambtenaren. Daarnaast zijn er de fysieke risico's voor medewerkers en bezoekers van publieke gebouwen bij niet naleving van bepaalde gebruiks- en milieuvorschriften. Een bewuste afweging van deze bestuurlijke en fysieke risico's vindt veelal niet op bestuurlijk niveau plaats.

## 1.2 Het project "Gemeentelijke inrichtingen"

Het project "Gemeentelijke inrichtingen" is opgestart in 2005. Met het project wil de Inspectie samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en gemeenten het naleefgedrag van gemeentelijke inrichtingen op het gebied van de VROM wet- en regelgeving in beeld brengen en waar nodig verbeteren. In 2005 is door de Inspectie en de VNG de "Handreiking gemeentelijke inrichtingen" opgesteld en zijn gemeenten uitgedaagd om het naleefgedrag van de inrichtingen die zij drijven in beeld te brengen en expliciet aan de gemeenteraad te rapporteren (compliance assistance). In een brief aan de Colleges van Burgemeester en Wethouders (oktober 2005) is de handreiking aangeboden en aangekondigd dat een administratieve controle en een toezichtsactie plaats zullen gaan vinden.

De administratieve controle is gestart in 2006. Gemeenten is verzocht te rapporteren over toezicht en naleving bij hun eigen inrichtingen. In 2007 is de nadruk van het project verlegd van compliance assistance en administratieve controle naar acties in het veld. Dit betekent dat de Inspectie bij een steekproef van gemeenten heeft gekeken naar de stand van zaken met betrekking tot naleving, toezicht en handhaving door en bij gemeentelijke inrichtingen. Dit rapport geeft hiervan de resultaten weer.

## 1.3 Doelstellingen van het project

Gemeenten zijn verplicht om apart te rapporteren over hun eigen inrichtingen. De Wm verwoordt het als volgt:

### **Artikel 21.1 Wm**

1. Burgemeester en Wethouders, Gedeputeerde Staten en ieder Onze betrokken Ministers doen jaarlijks verslag aan onderscheidenlijk de gemeenteraad, provinciale staten en de Staten-Generaal over hun beleid met betrekking tot de uitvoering van de hoofdstukken 8, 13 en paragraaf 14.1 van deze wet. Burgemeester en Wethouders en Gedeputeerde Staten zenden het verslag gelijktijdig met de aanbieding aan de gemeenteraad, onderscheidenlijk provinciale staten, aan de inspecteur.
2. Zij vermelden in hun verslag in ieder geval:
  - a. Het aantal malen dat in de periode waarop het verslag betrekking heeft, de termijnen zijn overschreden, die ingevolge artikel 3:18 van de Algemene wet bestuursrecht alsmede artikel 13.7 gelden voor het geven van de beschikking, de oorzaken daarvan en de maatregelen die zij hebben getroffen of zullen treffen om het overschrijden van die termijnen zo veel mogelijk te voorkomen;
  - b. Afzonderlijk de wijze waarop zij de in het eerste lid genoemde hoofdstukken van deze wet hebben uitgevoerd ten aanzien van inrichtingen die geheel of gedeeltelijk gedreven worden door onderscheidenlijk de betrokken gemeente, de betrokken provincie of het Rijk.

De Inspectie vindt het belangrijk dat aan deze wettelijke verplichting wordt voldaan. De verplichting is ontstaan om een eventueel 'dubbele petten-probleem' (gemeente houdt toezicht op eigen collega's) te voorkomen. Het transparant maken van toezicht bij gemeentelijke inrichtingen is ook een kwestie van bestuurlijke integriteit.

De rapportageverplichting geldt (nog) niet voor het rapporteren over naleving en toezicht op gebied van ruimtelijke ordening en gebruiksregelgeving. Voor bouwen geldt sinds 1 april 2007 wel een verslagleggingsplicht voor handhaving (artikel 100, lid c). Echter, dit hoeft niet gespecificeerd te worden op het niveau van de eigen inrichtingen. De gemeente heeft echter een voorbeeldfunctie bij de naleving van VROM-regelgeving door haar eigen inrichtingen<sup>1</sup>: wat zij vraagt van andere inrichtingen, moet zij bij haar eigen inrichtingen laten zien.

Het project "Gemeentelijke inrichtingen" beoogt de volgende doelstellingen:

- Het initiëren van interne processen bij gemeenten die leiden tot een betere naleving van de VROM-regelgeving.
- Een verbetering van het bovengenoemde naleefgedrag.
- Een betere in- en externe verantwoording.

Om de doelstellingen te kunnen realiseren, loopt het project via vier sporen. Deze zijn:

- Een administratieve controle, gestart in 2006.
- Het uitvoeren van een doelgroepenanalyse (interviews).
- Het uitvoeren van een verificatieslag (locatiebezoeken).
- Het stimuleren van het agenderen op de gemeentelijke bestuurlijke agenda van het onderwerp gemeentelijke inrichtingen.

*De dames van de administratie*

De dames van de administratie van de brandweer vonden het maar lastig. Weliswaar hadden ze sinds kort een nieuwe grotere kamer, maar om de printer te bereiken moesten ze nu een stukje door de gang lopen en een zware, brandwerende deur met een dranger trotseren. Al gauw was de dranger onklaar gemaakt en stond de deur in de brandweerkazerne de hele dag open. Op dit moment wordt gewerkt aan een definitieve oplossing: de deur wordt door de eigen technische dienst twee meter naar achteren de gang in verplaatst. Dat daarmee de compartimentering tussen de werkplaats en het kantoor (WBDBO 60 min.) gereduceerd wordt naar praktisch nul was nog niet bij de brandweerlieden opgekomen.

---

<sup>1</sup> In dit rapport wordt over inrichtingen gesproken, en niet over gebouwen of locaties. De definitie van de term gemeentelijke inrichting is terug te vinden in de "Handreiking gemeentelijke inrichtingen" ([www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)).



## 2 Werkwijze

### 2.1 Vervolg administratieve controle 2007

Door middel van de "Handreiking gemeentelijke inrichtingen" en brieven aan de colleges heeft de Inspectie gemeenten opgeroepen te rapporteren over naleefgedrag en handhaving bij gemeentelijke inrichtingen (ook verplicht ingevolge artikel 21, lid 2 Wm). Deze administratieve controle heeft tot nu toe relatief weinig rapportages opgeleverd. De rapportages die tot en met juni 2007 zijn binnengekomen, zijn in dit rapport verwerkt. Omdat de verslagleggingsplicht voor bouwen pas met ingang van 1 april 2007 is ingevoerd, is dit niet onderzocht.

### 2.2 Doelgroepenanalyse

Parallel aan het vervolg van de administratieve controle werd een doelgroepenanalyse bij gemeenten uitgevoerd. De vraag daarbij was: Hoe komt het dat gemeenten zo weinig rapporteren over hun eigen inrichtingen? Heeft het geen prioriteit? Hebben ze geen zicht op het naleefgedrag? Of is het omdat er slecht nageleefd wordt? Wordt er eigenlijk wel toezicht uitgevoerd op gemeentelijke inrichtingen? Om antwoord te krijgen op deze vragen zijn er interviews gehouden met betrokkenen binnen een steekproef van 30 gemeenten. De gekozen doelgroepen zijn, de portefeuillehouders, de griffier (als vertegenwoordiger van de raad), de beheerder van een gemeentelijke inrichting, de handhaver. De achterliggende vraag is, welke rol elk van de doelgroepen speelt bij de naleving van VROM-regelgeving bij gemeentelijke inrichtingen. Per doelgroep zijn in de interviews de volgende onderwerpen aan de orde gesteld:

#### **Handhavers:**

- Bekendheid met het onderwerp/het Inspectie project "Gemeentelijke inrichtingen".
- Inzicht in inrichtingenbestand.
- Organisatorische scheiding tussen het beheer van de inrichting en het toezicht daarop.
- Onderscheid in toezicht tussen gemeentelijke inrichtingen en andere inrichtingen.
- Programmering van en verantwoording over toezicht.
- Handhavingsacties bij gemeentelijke inrichtingen.
- Belang van aparte aandacht voor gemeentelijke inrichtingen.

#### **Beheerders:**

- Relaties met organisatieonderdelen die toezicht houden.
- Mate van gelijke behandeling van gemeentelijke inrichtingen en andere inrichtingen.
- Kennis van voorschriften en verantwoordelijkheid voor naleving.

#### **Bestuurders:**

- Bekendheid met het onderwerp/het Inspectie project gemeentelijke inrichtingen.
- Mate van aandacht voor het onderwerp.
- Informatiestromen tussen ambtelijke organisatie, portefeuillehouder en gemeenteraad.
- 'Dubbele petten'.

### 2.3 Selectie gemeenten

Voor het onderzoek zijn 30 gemeenten geselecteerd. Bij het samenstellen van de steekproef is gekeken naar de omvang (inwoneraantal). Daarnaast is gekeken of de gemeenten betrokken waren bij andere Inspectieonderzoeken (in verband met beperking toezichtslast).

In elke Inspectie-regio zijn zes gemeenten geselecteerd. De steekproef is dus niet random gekozen en is, gebaseerd op de ervaring van de VROM-inspecteur met gemeenten, voldoende representatief.

### 2.4 Verificatieslag (locatiebezoeken)

De resultaten uit de interviews zijn vervolgens geverifieerd bij een selectie van eigen inrichtingen bij de geïnterviewde gemeenten. Om zicht te krijgen op de werkelijke situatie wat betreft vergunningen, naleving en toezicht zijn er binnen elk van de 30 gemeenten twee gemeentelijke inrichtingen bezocht. Binnen deze inrichtingen is op een aantal, vooraf bepaalde, relevante voorschriften gecontroleerd op het voldoen aan VROM wet- en regelgeving. Dossiers en locaties zijn getoetst op adequaatheid van de vergunnings situatie (anciënniteit, kwaliteit, volledigheid) en de naleving van specifieke VROM-regels, zoals (brandveilig) gebruik, opslag gevaarlijke stoffen, onderhoud installaties en voorzieningen. Voor de bouwvergunning is tijdens het locatiebezoek geen inhoudelijke toets (Bouwbesluit) uitgevoerd. Daarbij is de beheerder van de betreffende locatie geïnterviewd en is een handhaver - waar mogelijk - meegelopen tijdens het bezoek.

### 2.5 Selectie locaties

Bij de selectie van te bezoeken locaties is uitgegaan van locaties met risico's voor het publiek, en niet zozeer voor locaties met grote milieurisico's. De geselecteerde locaties betreffen vooral gemeentehuizen en brandweerkazernes. In een aantal gevallen ging het om een bibliotheek, theater, multifunctioneel centrum of zwembad.

### 2.6 Terugkoppeling resultaten

Zoals hiervoor al gesteld worden de resultaten van het gehele project weergegeven in dit voorliggende document. De gemeentespecifieke resultaten zijn direct na het bezoek aan de betreffende gemeente aan de contactpersoon mondeling teruggekoppeld. In ernstige gevallen is tevens een schriftelijke terugkoppeling aan het bevoegd gezag en gemeenteraad gegeven. Tenslotte heeft de Inspectie in die gevallen waar de ernst van de constatering tijdens het locatiebezoek tot ingrijpen noodzaakten, onmiddellijk geïntervenieerd en is een traject opgestart naast het onderzoek.

## 2.7 Organisatie

Voor de uitvoering van het project is een projectgroep samengesteld uit medewerkers van alle Inspectie-regio's. Aansluitend op de activiteiten in 2006 is in deze projectgroep, samen met de DHV B.V.-adviseurs, het project verder ingevuld. De projectgroep heeft de inhoud van de interviews en de checklist bepaald.

De selectie van doelgroepen, gemeenten en locaties is in de projectgroep tot stand gekomen. Na afloop is door de projectgroep gediscussieerd over de betekenis van de resultaten en de wijze van rapportage.

De betreffende gemeenten zijn in mei 2007 per brief geïnformeerd over het voornemen hen in het onderzoek mee te nemen. De uitvoering van de locatiebezoeken en de interviews heeft in de maanden juni en juli 2007 plaatsgevonden door inspecteurs uit elke Inspectie-regio. De inspecteurs hebben (in tweetallen) de geselecteerde gemeenten en locaties in hun regio bezocht, interviews afgenomen en dossiers getoetst. De resultaten zijn door DHV verwerkt.

### *De goede gemeente*

Een van de onderzochte gemeenten die haar zaakjes goed voor elkaar heeft op het gebied van gemeentelijke inrichtingen doet nog wat bijzonders. Zij hebben afspraken gemaakt met een buurgemeente over wederzijdse audits. Om de gemeentelijke inrichtingen zo objectief mogelijk te kunnen benaderen gaan ze in 2007 elkaars gemeentelijke inrichtingen controleren. Volgens de gemeenten levert deze samenwerking een schat aan ervaringen op.

Van deze gemeente komt ook de tip om de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor gemeentelijke inrichtingen bij één persoon weg te zetten, het liefst de burgemeester.





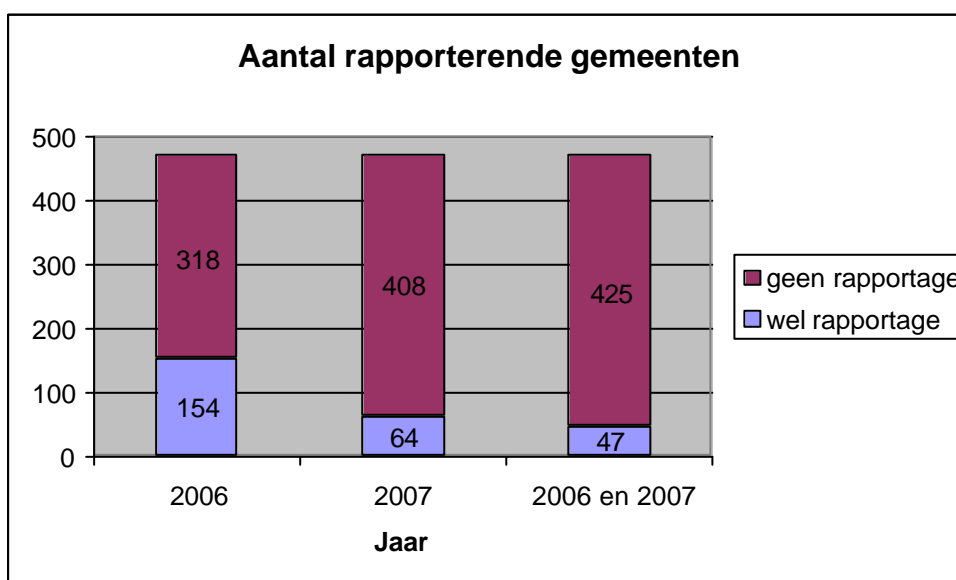
### 3 Resultaten administratieve controle

#### 3.1 Inleiding

In 2006 en de eerste helft van 2007 is een administratieve controle uitgevoerd. Aan gemeenten is verzocht te rapporteren over toezicht en naleving bij hun eigen inrichtingen. Daarbij aanhakend op de wettelijke rapportageplicht conform artikel 21.1, lid 2 onder b Wm. De Inspectie heeft ter ondersteuning van deze rapportagevraag een Excel-document ontwikkeld en aan gemeenten beschikbaar gesteld.

In totaal zijn 472 gemeenten betrokken in de administratieve controle; de rapportage - het aantal gemeenten dat informatie heeft toegezonden - is echter zeer laag (zie onderstaand figuur)<sup>2</sup>. In totaal hebben 171 gemeenten (36%) één of twee rapportages ingezonden.

*Figuur 1: Aantal gemeenten dat een rapportage heeft ingestuurd aan de Inspectie<sup>3</sup>*



Als de getallen voor 2007 naar de rest van dat jaar worden geëxtrapoleerd, blijkt dat er een afname waar te nemen is van gemeenten die in 2007 gerapporteerd hebben, ten opzichte van het aantal gemeenten dat in 2006 gerapporteerd heeft. Slechts 10% van de gemeenten heeft tot nu toe in beide jaren gerapporteerd.

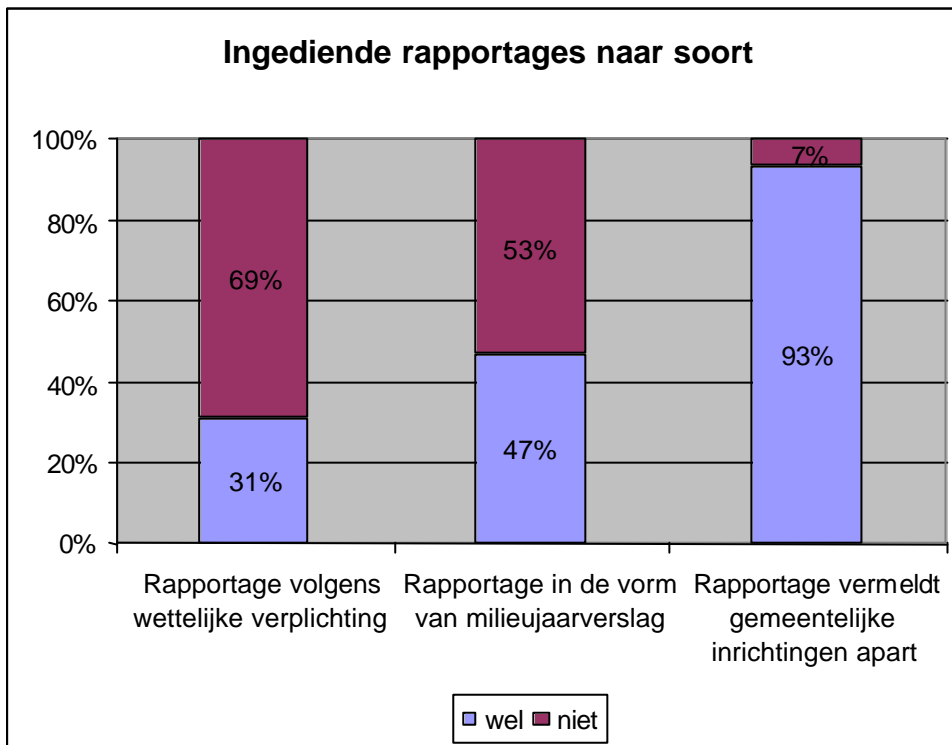
<sup>2</sup> De figuren in dit hoofdstuk hebben betrekking op de rapportages die door de gemeenten in het kader van de administratieve controle is ingestuurd.

<sup>3</sup> Het getal voor 2007 geeft het aantal rapportages weer dat is binnengekomen bij de Inspectie tot en met eind juni 2007.

Van de gemeenten die de afgelopen periode gerapporteerd hebben over hun gemeentelijke inrichtingen hebben 54 gemeenten gebruik gemaakt van het door de Inspectie opgestelde rapportage-format.

In totaal zijn er 218 rapportages ingediend. In figuur 2 wordt zichtbaar in welke vorm de rapportages werden ingediend en of ze voldoen aan de wettelijke verplichting. Iets minder dan de helft van de rapportages was in de vorm van een milieujaarverslag. Toch nog 7% van de rapportages gaf geen informatie over gemeentelijke inrichtingen. Slechts 31% van de ingestuurde rapportages voldoet aan de wettelijke eisen. Let wel: de wettelijke eisen gelden alleen voor de milieuaspecten van gemeentelijke inrichtingen.

Figuur 2: Uitsplitsing van de ingestuurde rapportages naar manier van rapporteren



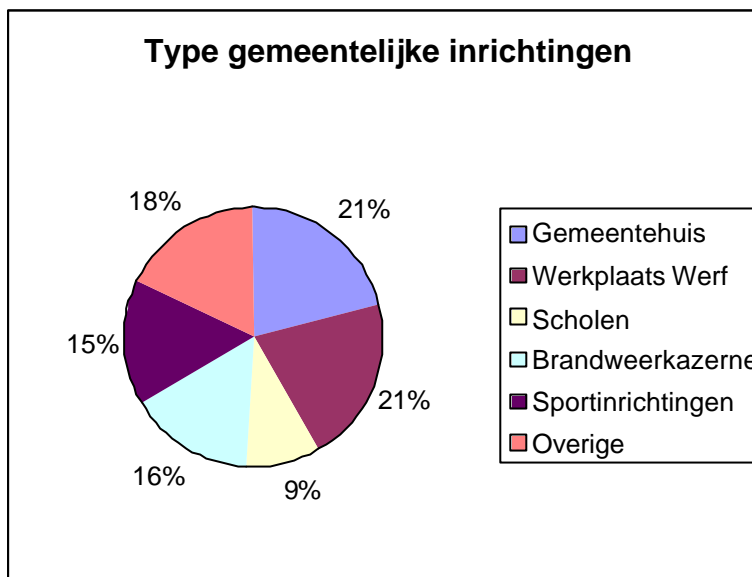
### 3.2 Gemeentelijke inrichtingen en activiteiten

Uit de schriftelijke rapportages blijkt dat er per gemeente een divers aantal inrichtingen als gemeentelijke inrichting zijn aan te merken. Aantallen variëren van één gemeentelijke inrichting tot 900; dit hangt natuurlijk tevens samen met de grootte van de gemeente. Op basis van de ingediende rapportages is vastgesteld dat het gemiddelde aantal gemeentelijke inrichtingen tussen de 30 - 60 inrichtingen bedraagt. Dit betreft alle gemeentelijke inrichtingen variërend van gemeentewerven tot en met riool- en poldergemalen.

Wat activiteiten (dat wil zeggen niet inrichting gebonden werkzaamheden zoals een gronddepot) betreft ligt het aantal tussen geen activiteiten in opdracht van de gemeente tot vijf activiteiten, met één uitschieter naar 86 activiteiten. Opgemerkt dient te worden dat er verhoudingsgewijs veel minder over gemeentelijke activiteiten gerapporteerd is dan over gemeentelijke inrichtingen.

De verdeling van verschillende typen inrichtingen (in totaal 621) over de gemeenten, waarover gerapporteerd is, geeft het onderstaande beeld.

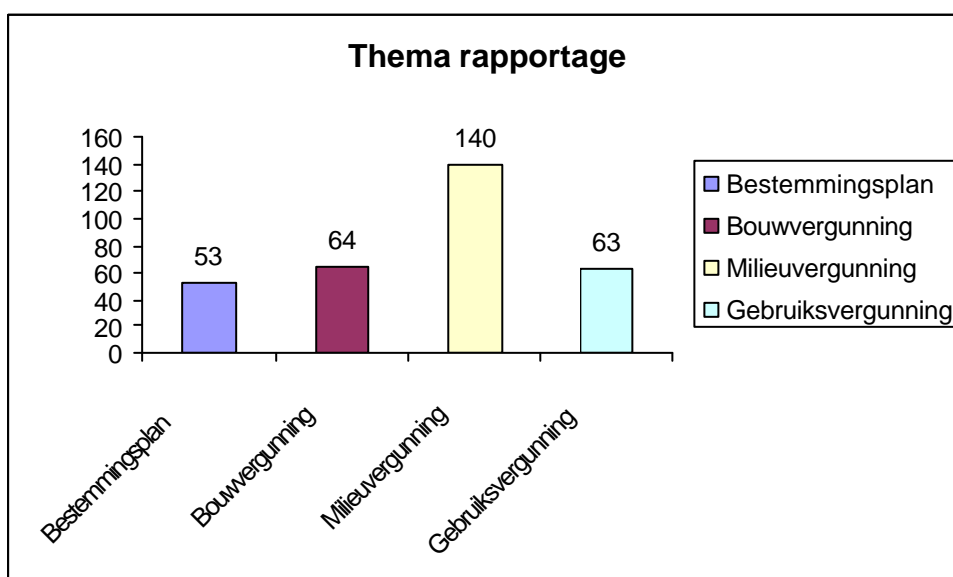
Figuur 3: Type gemeentelijke inrichting waarover gerapporteerd is



### 3.3 Rapportage over VROM-thema's

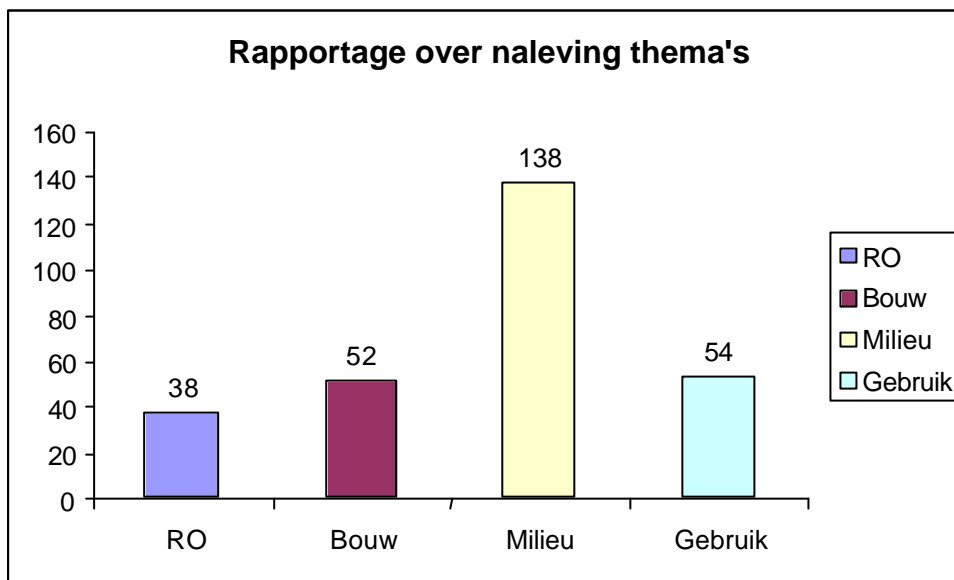
De gemeenten hebben gerapporteerd over alle VROM-thema's, te weten met betrekking tot bestemmingsplan (ruimtelijke ordening), bouwvergunning, milieu en (brandveilig) gebruik. Uit onderstaande figuur blijkt dat de meeste gemeenten gerapporteerd hebben over de milieuaspecten van gemeentelijke inrichtingen. Een verklaring daarvoor kan zijn het reeds lange gebruik van het milieujaarverslag als verantwoordingsinstrument, waar vaak ook de gemeentelijke inrichtingen - impliciet dan wel expliciet - in opgenomen zijn. Voor de overige VROM-thema's is een (jaarlijkse) rapportage nog niet gebruikelijk.

Figuur 4: Aantallen gemeenten die over specifieke VROM-thema's gerapporteerd hebben



Een verdere detaillering van de rapportages met betrekking tot naleving van de VROM-thema's laat zien dat er een kleine afname van het aantal gemeenten is die over de naleving van deze onderwerpen specifiek rapporteert. Het verschil met de rapportage in brede zin is voor het thema milieu het kleinst (140 rapportages algemeen versus 138 rapportages met betrekking tot naleving van milieu wet- en regelgeving). Bij de rapportage over bestemmingsplannen (RO) en bouw is een groter verschil waar te nemen (53 : 38 voor ruimtelijke ordening respectievelijk 64 : 52 voor bouw).

*Figuur 5: Aantal gemeenten dat over naleving van specifieke VROM-thema's gerapporteerd heeft*

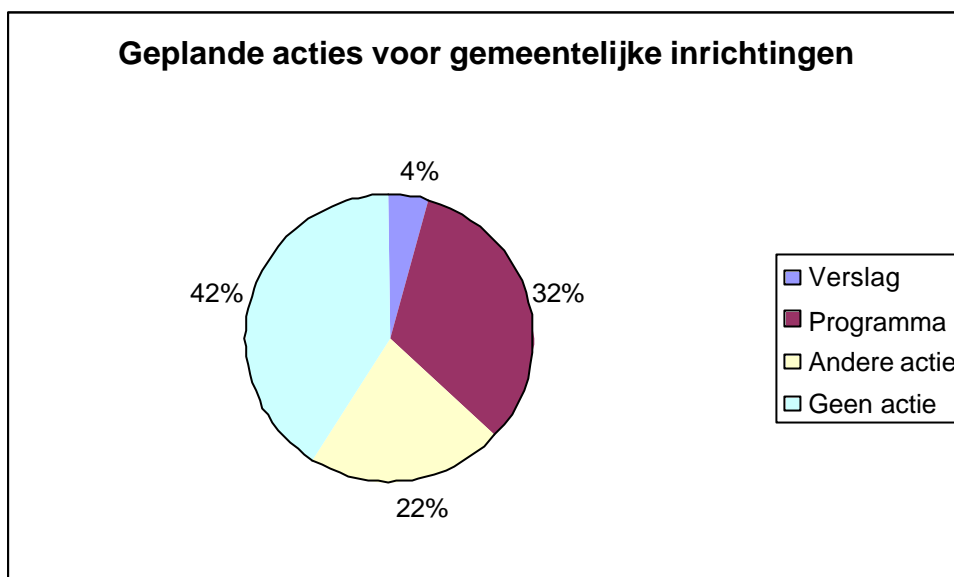


### 3.4 Planning en programmering

In het rapportageverzoek van de Inspectie is tevens aan de gemeenten gevraagd of er acties gepland zijn in relatie tot de gemeentelijke inrichtingen. Acties kunnen bestaan uit aparte verslaglegging, programmering van het toezicht van gemeentelijke inrichtingen of andere acties.

Van de rapporterende gemeenten blijken de meeste gemeenten (42% van de 171 rapporterende gemeenten) geen acties specifiek op gemeentelijke inrichtingen gepland te hebben. Eenderde van de gemeenten (32% van de rapporterende gemeenten) heeft gemeentelijke inrichtingen in het programma opgenomen. De overige gemeenten hebben of geen acties voor dit type inrichtingen gepland of neemt deze in het jaarverslag op.

Figuur 6: Geplande acties met betrekking tot gemeentelijke inrichtingen



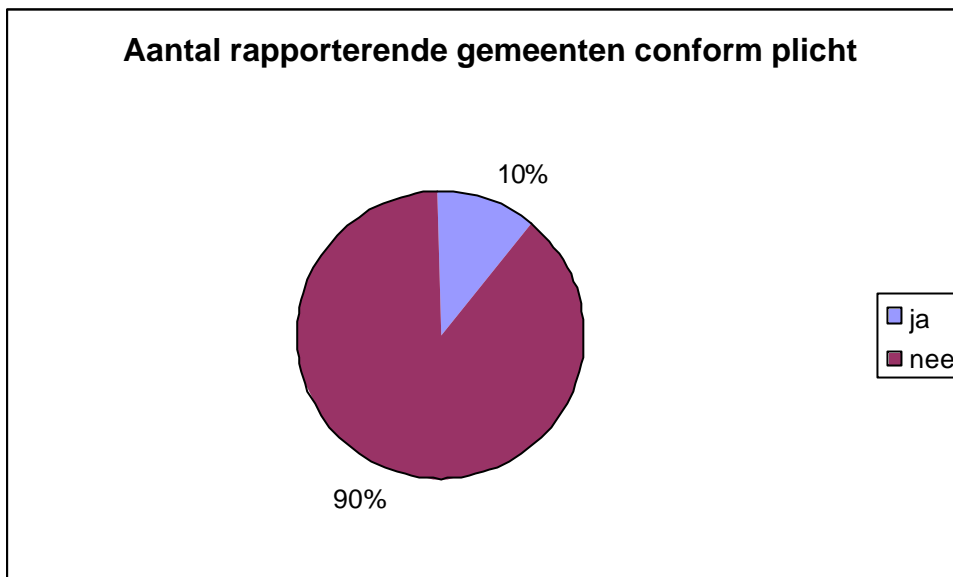
Een verdere uitsplitsing van acties over bestemmingsplan, bouwvergunning, milieu en (brandveilig) gebruik laat zien dat deze acties als volgt verdeeld zijn:

- 19% van de rapporterende gemeenten onderneemt acties met betrekking tot het bestemmingsplan.
- 20 % van de rapporterende gemeenten doet dat voor de bouwvergunning.
- 46 % van de rapporterende gemeenten doet dat voor milieu.
- Bij 22 % van de rapporterende gemeenten is deze actie gericht op (brandveilig) gebruik.

### 3.5 Kwaliteit rapportages

Naast de verplichting jaarlijks te rapporteren over gemeentelijke inrichtingen en overige relevante thema's zijn er door de Inspectie in het kader van dit project ook eisen gesteld aan de inhoud van de rapportages. Indien deze meer kwalitatieve criteria in ogenschouw worden genomen, blijkt het aantal gemeenten dat voldoet aan de eisen nog lager te zijn. In totaal rapporteert dan in 2006 en 2007 slechts één op de tien aangeschreven gemeenten conform de wettelijke plicht.

*Figuur 7: Percentage gemeenten (van het totaal aantal aangeschreven gemeenten) dat een rapportage heeft ingediend die voldoet aan eisen, gesteld door de Wm*

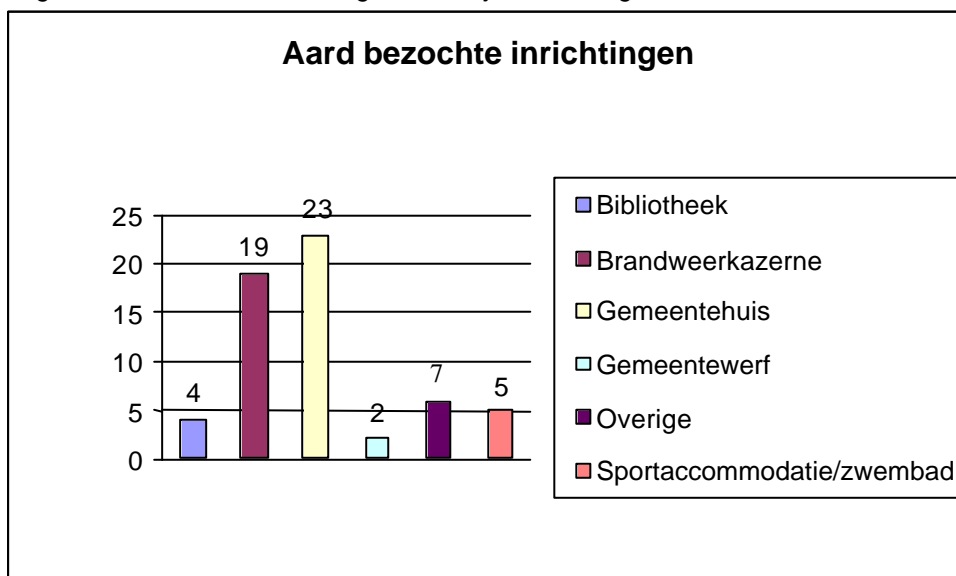


## 4 Resultaten locatiebezoeken

### 4.1 Aard van de inrichtingen

In totaal zijn gedurende het project 60 gemeentelijke inrichtingen bezocht. De bezochte locaties betroffen voornamelijk, zoals bij projectaanvang bepaald is, gemeentehuizen (23 locaties) en brandweerkazernes (19 locaties). Waar deze locaties om diverse redenen niet voor een bezoek beschikbaar of gewenst waren, is een ander type inrichting bezocht. Dit betrof onder meer bibliotheken, gemeentewerven, sporthallen (veelal met mogelijkheid voor diverse evenementen) en zwembaden of bijvoorbeeld een theater.

Figuur 8: Aard van bezochte gemeentelijke inrichtingen<sup>4</sup>



### 4.2 Vergunningen en meldingen

#### Vergunningsituaties (brandveilig) gebruik en milieu

Ongeveer de helft van de inrichtingen is vergunningplichtig in het kader van de Wm, waarvan de meeste locaties tevens in bezit zijn van een actuele milieuvergunning (dat wil zeggen niet ouder dan tien jaar). De overige locaties hebben een melding conform artikel 8.40 Wm gedaan; veelal in het kader van het Besluit woon- en verblijfsgebouwen. Slechts zeven locaties vallen niet onder de werkingssfeer van de Wm; twee locaties betreffen provinciale inrichtingen (twee gemeentewerven).

<sup>4</sup> De figuren in dit hoofdstuk hebben betrekking op de bezochte locaties.

De meeste locaties dienen over een gebruiksvergunning te beschikken (90% van de inrichtingen); bij vijf locaties is deze vergunning niet verleend.

In drie gevallen komt de bestaande bebouwing niet overeen met hetgeen in het bestemmingsplan dan wel de bouwvergunning toegestaan respectievelijk vergund is. In deze situaties is veelal een nieuw bouwwerk in de vorm van containers of fietsenberging aangetroffen waarvoor geen bouwvergunning verleend is.

### Toepassing bestemmingsplannen

Uit de dossieronderzoeken is gebleken dat er naar verhouding veel verouderde bestemmingsplannen van kracht zijn (60% van de gevallen); dat wil zeggen bestemmingsplannen die langer dan tien jaar geleden zijn vastgesteld.

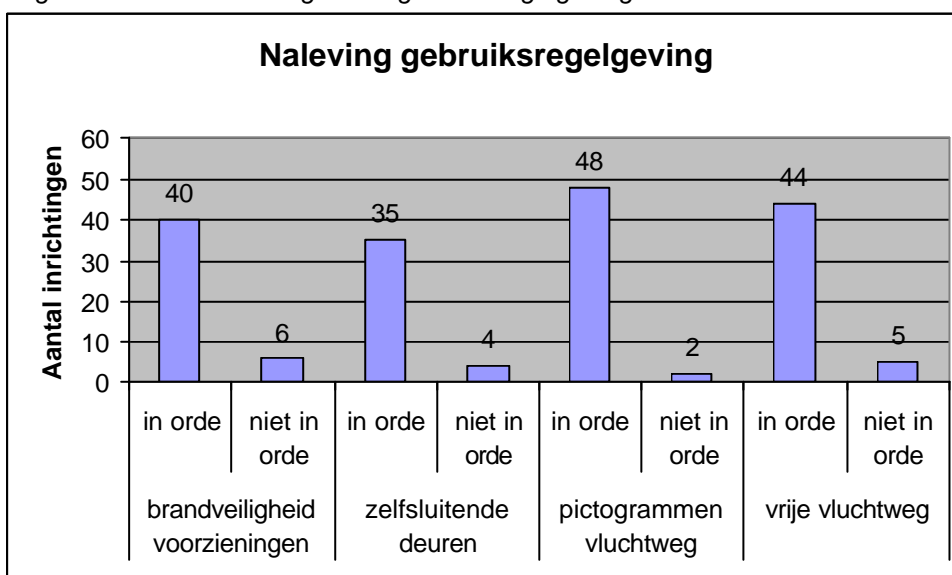
### Toezicht tijdens bouw

Van de onderzochte dossiers is in bijna de helft van de verleende bouwvergunningen geen verifieerbaar toezicht tijdens de bouw uitgevoerd. Dit kan echter ook betekenen dat er wel degelijk toezicht is geweest, maar niet in dossier dan wel geautomatiseerd systeem is geregistreerd.

### Naleving gebruiksregelgeving

De naleving van de gebruiksvergunning is in 10% van de gevallen niet in orde. In de overige gevallen zijn óf geen voorzieningen voorgeschreven óf voldoet de locatie aan de voorgeschreven bepalingen. In de gevallen dat er non-conformiteit is geconstateerd, betrof dit vooral het ontbreken van specifieke voorzieningen zoals een brandmeldinstallatie, niet gecontroleerde blusmiddelen dan wel defecte transparanten (vluchtrouteaanduiding). In vijf gevallen was de vluchtweg geblokkeerd met materialen; veelal is ter plekke gewezen op het gevaar daarvan.

Figuur 9: Aantal inrichtingen dat gebruiksregelgeving naleeft

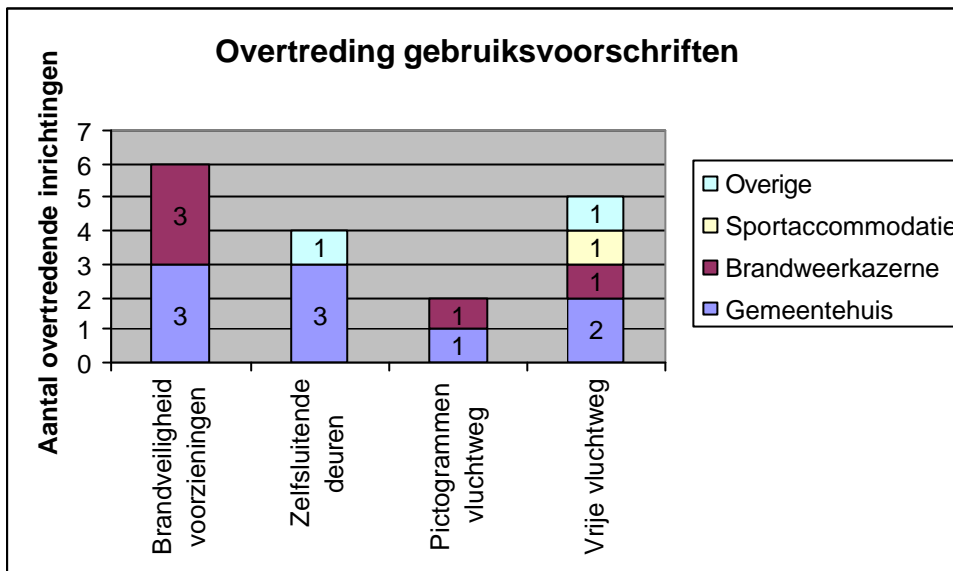


Bij een verdere toedeling van deze overtredingen naar de verschillende typen gemeentelijke inrichtingen blijkt dat de meeste overtredingen bij de gemeentehuizen en bij brandweerkazernes geconstateerd zijn. Opvallend is, dat met name in brandweerkazernes vaak niet aan de brandveiligheidsvoorschriften wordt voldaan. Daarnaast blijkt in een aantal gevallen een overtreding van bepaalde gebruiksvoorschriften bij brandweerkazernes, en in mindere mate bij een sportaccommodatie dan wel multifunctioneel gebouw.



Het betreft grotendeels geen zware overtredingen. Uitzonderingen daarop waren een gemeentehuis, waar tevens opgetreden is los van het huidige traject, en een sporthal, waar ook grootschalige muziekevenementen werden georganiseerd.

Figuur 10: Aantal gemeentelijke inrichtingen dat bepaalde gebruiksvoorschriften overtreedt; onderverdeeld naar type inrichting



*Gemeente B. blijft ernstig in gebreke*

Het gemeentebestuur van B. neemt een loopje met de brandveiligheid van het gemeentehuis. Het college wist al in 2001 van de tekortkomingen, maar heeft verzuimd passende maatregelen te nemen.

Dat is het keiharde oordeel van de inspecteur van het ministerie van VROM. Hij wil binnen twee weken weten hoe de gemeente deze ernstige tekortkomingen gaat oplossen.

“Uw gemeente is door het bewust niet treffen van maatregelen ernstig in gebreke gebleven. Dit doet afbreuk aan het gezag en het vertrouwen dat de gemeente heeft richting haar burgers en bedrijven waar het gaat om handhaving van de regelgeving”, stelt de inspecteur in een brief.

Volgens het college zijn de maatregelen vooruit geschoven vanwege de op handen zijnde verbouwing van het gemeentehuis.

De inspecteur neemt daar geen genoegen mee, omdat het jaren duurt voordat het vernieuwde gemeentehuis klaar is. Hij acht uitstel van maatregelen onverantwoord gezien de risico's voor personeel en bezoekers.

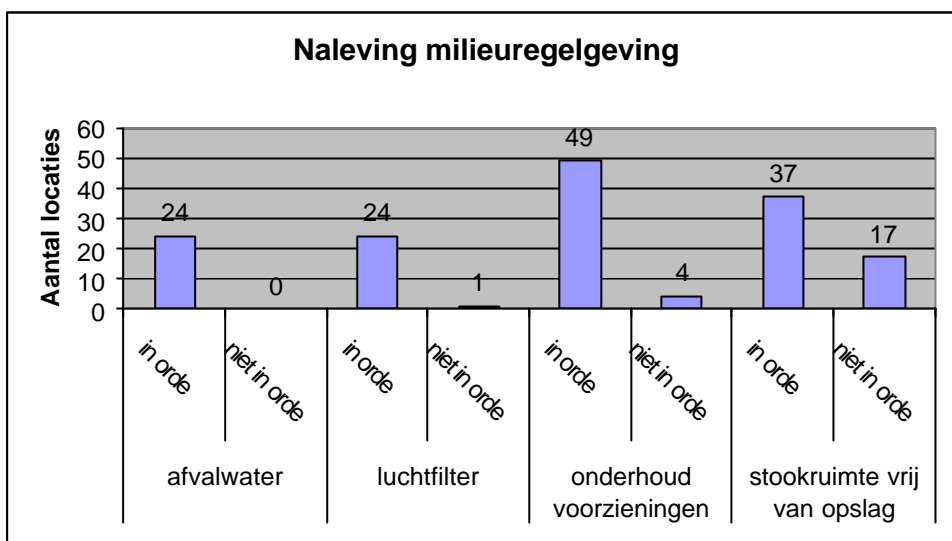
De burgemeester is geschrokken van de brief. Hij neemt contact op met de brandweer.

**Naleving milieuregelgeving**

Voor wat betreft milieubepalingen is een aantal thema's uitgelicht waar tijdens het locatiebezoek specifiek op gecontroleerd is. Dit betreft de volgende thema's: afvalstoffen, afvalwater, afvoer lucht, onderhoud van voorzieningen en stookruimtes. Daarnaast is uitgebreid stilgestaan bij de opslag en het gebruik van gevaarlijke stoffen, gevaarlijke vloeistoffen en gasflessen. In 26 van de 60 locaties wordt één of meer milieuvoorschriften overtreden.

Uit onderstaand figuur (figuur 11) blijkt dat de naleving van de onderzochte thema's c.q. milieuvorschriften in relevante gevallen hoog is.

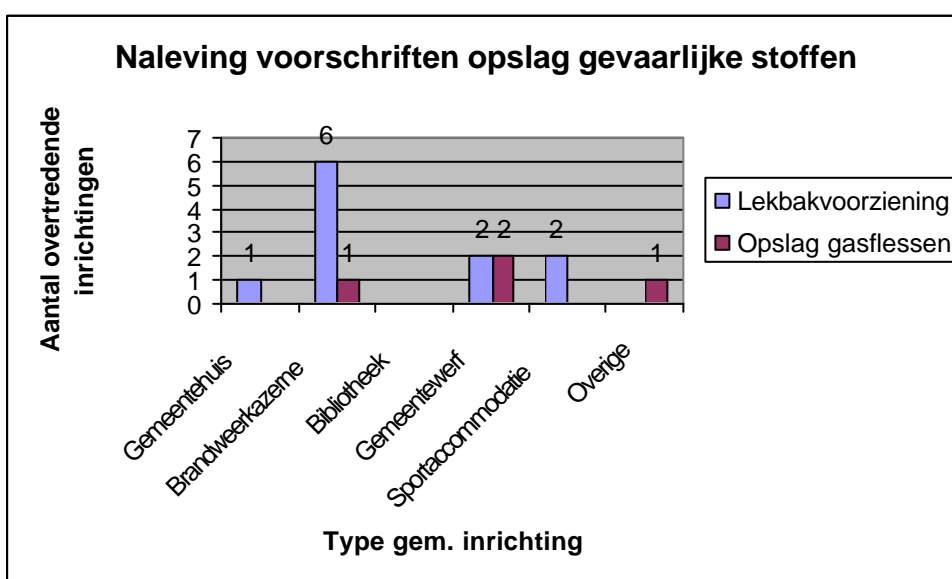
Figuur 11: Aantal inrichtingen dat milieuregelgeving naleeft



Niet naleving van deze milieuvorschriften komt in een beperkt aantal gevallen voor; een uitzondering daarop is de stookruimte. Deze ruimte wordt vaak tevens als opslagruimte van (droge) goederen gebruikt. Een gebruik dat ook bij andere, niet gemeentelijke inrichtingen bekend is, maar in strijd is met wetgeving.

Bij een verdere toedeling van een aantal geselecteerde milieuvorschriften aan de type gemeentelijke inrichtingen komt het beeld naar voren dat vooral bij de brandweerkazernes de stookruimtes oneigenlijk gebruikt worden; hetgeen brandbevorderend kan werken. Bij de gemeentehuizen en sportaccommodaties is dit foutieve gebruik ook in een aantal gevallen geconstateerd.

Figuur 12: Aantal gemeentelijke inrichtingen dat milieuvorschriften met betrekking tot de opslag en het gebruik van gevaarlijke stoffen overtreedt; onderverdeeld naar type inrichting



Naast deze, meer algemene good-housekeeping gerelateerde milieuvoorschriften, zijn er vaak specifieke voorschriften met betrekking tot de opslag en het gebruik van gevaarlijke (vloei)stoffen en gassen. Naast de voorschriften met betrekking tot de toepassing van vloeistofdichte voorzieningen zoals gecertificeerde vloeren en lekbakvoorzieningen, is ook gekeken naar het gebruik van gasflessen.

Voor de voorschriften met betrekking tot opslag van gevaarlijke (vloei)stoffen boven lekbakken of andere bodembeschermende voorzieningen worden slecht nageleefd. Motivaties blijken veelal op het vlak van gedrag en bewustzijn te liggen.

Bij een verdere toedeling naar het type gemeentelijke inrichting blijkt dat wederom de meeste overtredingen bij de brandweerkazernes geconstateerd zijn en in mindere mate bij de gemeentewerf, sportaccommodatie, multifunctioneel gebouw en gemeentehuis. Dit is ook te verklaren vanuit het feit dat niet in alle typen gemeentelijke inrichtingen met deze stoffen gewerkt wordt. Vooral brandweerkazernes en sportaccommodaties passen oliën, reinigingsproducten (bij zwembaden) en gassen toe.



## 5 Resultaten interviews

### 5.1 Inleiding

De volgende doelgroepen zijn gekozen voor de interviews:

- Beheerder van de gemeentelijke inrichting.
- Collegelid, verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en handhaving.
- Raadsgriffier.
- VROM-ambtenaar, beleidsmatig of in uitvoerende zin verantwoordelijk voor vergunningverlening, toezicht en/of handhaving.

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de interviews weergegeven.

#### *Eigen controle faalt*

Bij één van de bezochte gemeenten kregen de medewerkers van de Inspectie te horen dat ze bij deze inrichting geen overtredingen zouden constateren. Vlak daarvóór had de eigen handhaver immers een spoedcontrole uitgevoerd; waarbij alles in orde werd bevonden.

Bij de inspectie door de Inspectie medewerker kwamen desondanks een flink aantal overtredingen van VROM-regelgeving aan het licht.

Achter het pand behorende bij een gemeentewerf bleek een zeecontainer te staan voor de opslag van materialen. Deze container stond daar al vele jaren, er was nooit een bouwvergunning voor verleend. Een portocabine van een schildersbedrijf dat veel opdrachten voor de gemeente uitvoert bleek ook al ruim een jaar op het terrein te staan zonder vergunning. Her en der verspreid over het buitenterrein lagen hopen afval welke feitelijk al lang hadden moeten worden opgeruimd.

In het pand had men een compressor op een ondergrond van straatklinkers op zijn zij gelegd zodat al het water en olie op een makkelijke manier in de bodem konden weglopen. De chemicaliënkast zou conform de wet- en regelgeving uitgerust moeten worden met pictogrammen, en een aantal ontluchtingsroosters, beide bleken te ontbreken.

Eerder had de inspectie bij de brandweerkazerne geconstateerd dat op het stookhok en de wasplaats na, de kazerne er goed uit zag. In het pand op de werf vond de Inspectie in een tiental veilingkarren kriskras door elkaar, vele jerrycans met olieachtige producten, zuurstofflessen en butagasflessen alsmede een veelheid aan brandbare materialen. De milieuableidende gaf aan dat de brandweer deze spullen tijdelijk hier had opgeslagen.

De milieuableidende beklagde zich over het feit dat hij zijn collega's nog zo had gezegd dat de compressor en de veilingkarren voor ons bezoek opgeruimd diende te worden. De Inspectie heeft aangegeven dat gezien de explosieve situatie de gemeente onmiddellijk maatregelen moest nemen. De burgemeester was geschrokken en bood persoonlijk zijn excuus aan.

## 5.2 Beheerder gemeentelijke inrichting

De beheerders van gemeentelijke inrichtingen hebben een belangrijke rol bij de naleving van VROM wet- en regelgeving. De thema's die in de interviews met hen aan de orde zijn geweest zijn genoemd in hoofdstuk 2. De beheerders zijn in de meeste gevallen bij het locatiebezoek geïnterviewd. De onderzoekers van de Inspectie rapporteren een grote variatie in de mate van betrokkenheid van de beheerders. Sommigen zijn goed op de hoogte wat er van hen wordt verwacht qua VROM wet- en regelgeving en voelen zich daarvoor verantwoordelijk. Een aantal beheerders is weinig betrokken, kent de voorschriften niet of weet niet waar men die moet vinden en toont weinig interesse in de geconstateerde overtredingen. Met name deze laatste groep lijkt zich niet bewust van de voorbeeldfunctie die een beheerder heeft.

### **Formele en informele relaties**

In de interviews werd gevraagd naar de relaties die beheerders onderhouden met andere ambtenaren en het bestuur en het karakter van deze relaties. Met name was het de bedoeling na te gaan hoe de samenwerking verloopt met de collega's die verantwoordelijk zijn voor toezicht en handhaving. Zo blijken de beheerders over het geheel goede formele relaties te onderhouden met afdelingshoofden van vooral de sectoren VROM en Publieke Werken.

Voor wat betreft de informele relaties scoren zowel de ambtenaren van milieu, bouw als brandweer min of meer gelijk. Redenen voor contact zijn vooral kennisinhoudelijk; de beheerder vraagt om advies en overleg met vergunningverlener of handhaver met betrekking tot de uitvoering van bepaalde voorschriften. Deze relaties worden als positief beoordeeld. Ongeveer 33% van de geïnterviewde beheerders vindt dat de ambtenaren (lees: handhavers) professioneel en kundig optreden. Een gelijk percentage is tevens van mening dat toezicht noodzakelijk en gewenst is.

### **Toezicht en handhaving**

Uit de gesprekken met de beheerders blijkt dat er in 26 gevallen overtredingen van bouw-, gebruiks- of milieuvoorschriften hebben plaatsgevonden. Veelal zijn deze overtredingen in een brief aan de beheerder gecommuniceerd. In bijna alle gevallen zijn daar acties op gevolgd, waarbij de beheerder de overtreding(en) ongedaan heeft gemaakt; in twee gevallen volgt nog een actie. Dit geschetste beeld komt overeen met hetgeen door de handhavers aangegeven is (zie ook paragraaf 5.5). Waar nodig wordt tevens handhavend opgetreden (23% van alle locaties; 54% van het aantal locaties waar overtredingen zijn geconstateerd). Bij 5 locaties was er geen gebruiksvergunning verleend. In 3 gevallen was de locatie planologisch niet vergund.

### **Gelijke behandeling**

Er is slechts eenmaal aangegeven dat er afgeweken is van de gebruikelijke procedure; de handhaver heeft in dat specifieke geval besloten niet tegen de overtreding op te treden. Ook dit beeld komt in grote lijnen overeen met de antwoorden van de VROM-ambtenaren.

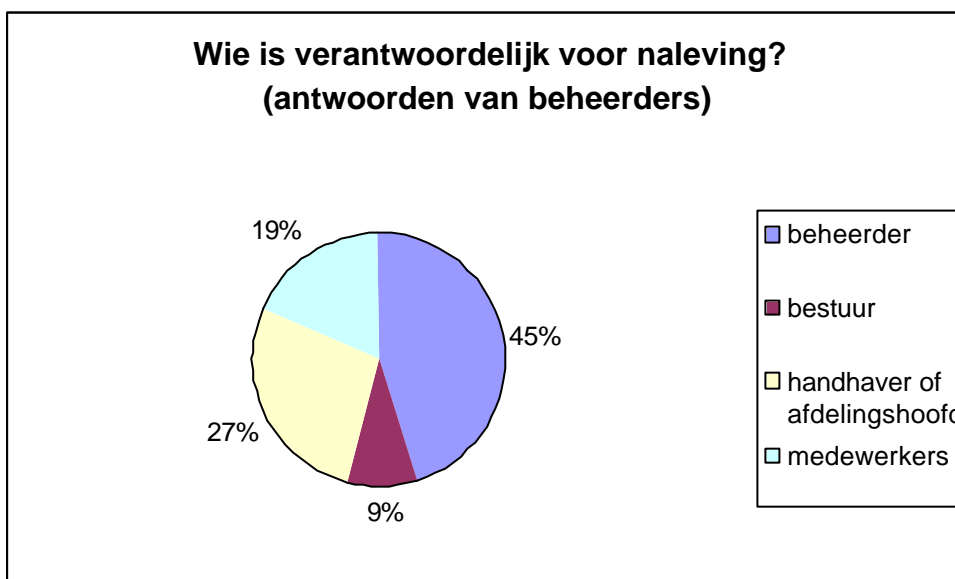
De geïnterviewde beheerders geven daarnaast aan naar hun mening vergelijkbaar met andere ondernemers/beheerders gecontroleerd te worden. Slechts in twee locaties wordt aangegeven dat er in de ogen van de geïnterviewde anders gecontroleerd wordt; er wordt een lagere prioriteit aan toezicht op gemeentelijke inrichtingen gegeven.

### Op de hoogte van VROM wet- en regelgeving

De meeste beheerders (66% van de geïnterviewden) geven aan voldoende op de hoogte te zijn van de geldende wet- en regelgeving. Zes van de geïnterviewde beheerders daarentegen geeft eerlijk aan niet precies op de hoogte te zijn van de voorschriften die nageleefd moeten worden. Twee van hen zijn van mening dat een ander persoon verantwoordelijk is voor de naleving van regels en daarmee zelf minder (of niet) op de hoogte hoeven zijn van de geldende bepalingen.

De helft van de beheerders is van mening zelf verantwoordelijk te zijn voor goede naleving. Daarnaast wordt tevens verwezen naar afdelingshoofden (lijnverantwoording) en medewerkers op de locatie.

Figuur 13: Verantwoordelijke voor naleving van VROM regelgeving volgens geïnterviewde beheerders<sup>5</sup>



### 5.3 Collegelid

Van de in totaal 28 geïnterviewde collegeleden zijn er 17 bekend met het project Gemeentelijke inrichtingen. De overige 11 collegeleden hadden voor het interview nog niet van het Inspectie project vernomen. Verklaringen voor de onbekendheid zijn vooral het recent aantreden van de betreffende geïnterviewde, dan wel een overvloed aan informatie. De collegeleden die op de hoogte zijn van het project gaven aan vooral door de brief van de Inspectie geïnformeerd te zijn. Slechts in zeer beperkte mate is bekendheid verkregen via de VNG-nieuwsbrief of VROM-website (voor elke optie één collegelid) dan wel de Handreiking die door de Inspectie is opgesteld (twee collegeleden).

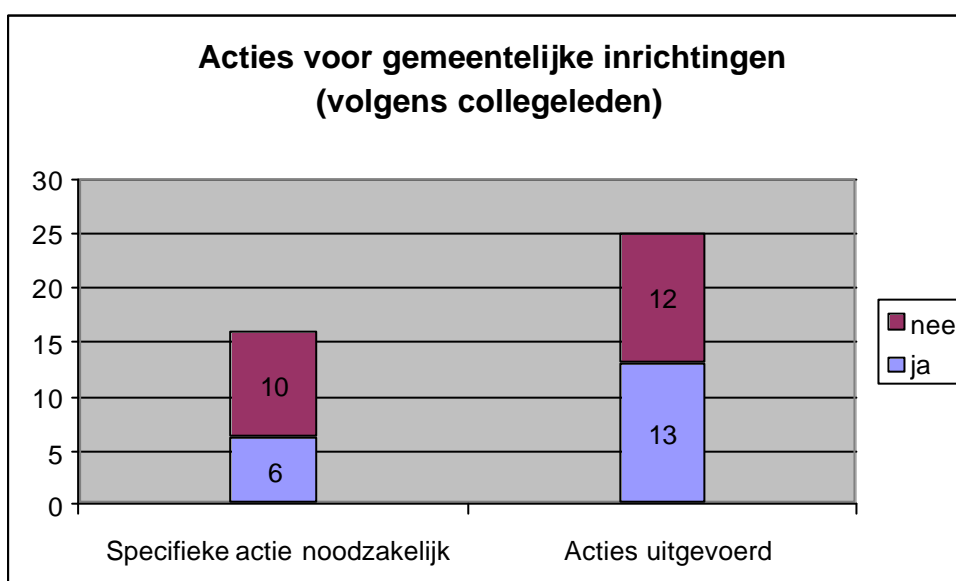
#### *Gemeente A. gaat alle eigen inrichtingen op asbest onderzoeken*

De gemeente A. heeft tijdens verbouwingen asbest aangetroffen bij haar gemeentelijk museum. Er worden direct maatregelen ter plaatse getroffen. Maar zeker zo interessant: naar aanleiding van deze bevinding besluit de gemeente een onderzoek naar asbest bij al haar gemeentelijke inrichtingen uit te voeren. Zij definieert daarbij gemeentelijke inrichtingen als de inrichtingen die zij in eigendom heeft maar ook de inrichtingen waar zij een subsidie relatie mee heeft.

<sup>5</sup> De figuren in dit hoofdstuk hebben betrekking op de interviews met sleutelpersonen in de 30 steekproefgemeenten.

Bij 9 gemeenten is het project van de Inspectie aanleiding geweest om acties op te starten. Voorbeelden betreffen een inventarisatie van gebruiksvergunningen, een project gebruiksvoorschriften bij scholen, programmering van het toezicht op gemeentelijke inrichtingen (5 gemeenten) en de daadwerkelijke uitvoering van het toezicht (6 gemeenten) volgens het opgestelde programma. Indien er geen specifieke acties zijn gepland of uitgevoerd voor gemeentelijke inrichtingen is de argumentatie veelal dat dit niet nodig is en men deze inrichtingen vergelijkbaar met de overige inrichtingen behandelt. De voorbeeldfunctie wordt als synoniem voor een vergelijkbare aanpak van gemeentelijke en overige inrichtingen gebruikt. Daarmee wordt tevens een verklaring gegeven voor het feit dat men geen problemen ervaart met de 'dubbele petten'.

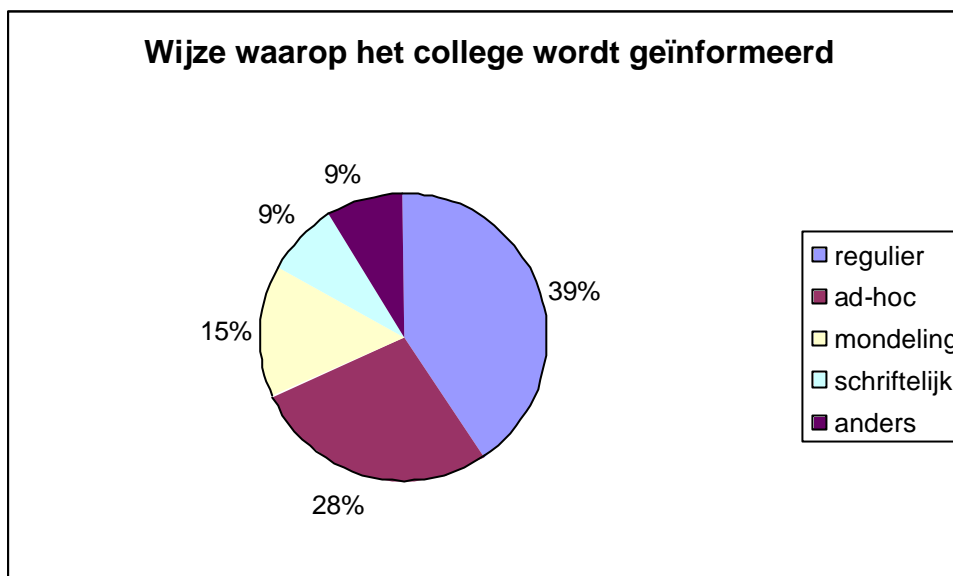
*Figuur 14: Aantal collegeleden dat specifieke actie voor gemeentelijke inrichtingen noodzakelijk acht, dan wel concreet heeft uitgevoerd*



In totaal 20 collegeleden geven aan regulier dan wel ad-hoc de gemeenteraad te informeren over toezicht op en naleving door gemeentelijke inrichtingen. In veel gevallen betreft het concrete aanleidingen om de gemeenteraad actief te benaderen, dan wel is dit een onderdeel van het (verplichte) jaarlijkse milieuverslag. De gemeenteraad zelf vraagt volgens de geïnterviewden slechts beperkt om informatie (7 van de 28 geïnterviewden). Soms is dit met betrekking tot handhaving in brede zin, dan wel de gemeentelijke inrichtingen specifiek.



Figuur 15: Informatie overdracht van ambtenaar aan collegelid



Tenslotte, geven de geïnterviewde collegeleden aan in de meeste gevallen geïnformeerd te worden door hun ambtenaren (26 van de geïnterviewde collegeleden). Veelal is dit een regulier overleg, maar vaak niet sec met betrekking tot gemeentelijke inrichtingen. Deze inrichtingen worden vaak meegenomen in de verslaglegging van het toezicht in brede zin.

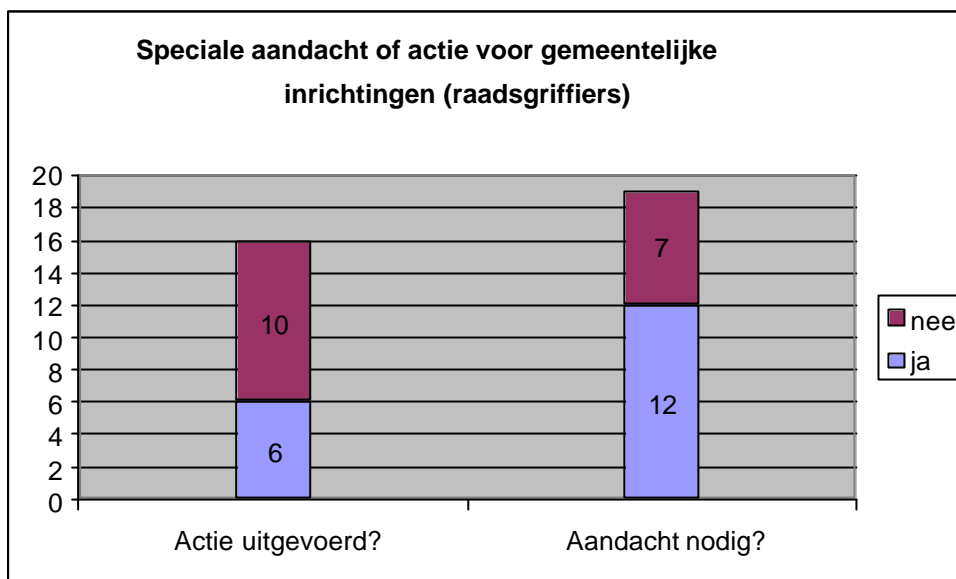
Op de vraag of extra aandacht voor gemeentelijke inrichtingen nodig is, antwoorden zeventien collegeleden positief en elf collegeleden negatief. De motivatie voor het antwoord is echter altijd de voorbeeldfunctie. Omdat men van mening is een voorbeeld te moeten geven, dan wel alle inrichtingen gelijk te willen behandelen, wordt er vaak geen onderscheid tussen typen inrichtingen gemaakt.

#### 5.4 Raadsgriffiers

Er zijn 19 griffiers geïnterviewd; de griffiers van de overige gemeenten waren niet beschikbaar of er was een functie vacant. In totaal zijn drie griffiers op de hoogte van het project "Gemeentelijke inrichtingen"; dit is vooral door de website van VROM of de communicatie via de VNG. Argumentatie voor het niet op de hoogte zijn is veelal de grote hoeveelheid aan informatie, dan wel dat informatie niet aan de griffier doorgestuurd wordt.

Actie met betrekking tot gemeentelijke inrichtingen wordt beperkt vorm gegeven. Vaak betreft het dan inhaalslagen en specifieke aandacht voor gebruiksvergunningen. Veiligheid binnen gebouwen in eigendom van de gemeente lijkt meest centraal te staan in de aanpak van dit type inrichtingen.

Figuur 16: Aantal raadsgriffiers die aangeven dat in hun gemeente specifieke acties ter attentie van gemeentelijke inrichtingen zijn uitgevoerd, dan wel noodzakelijk zijn



Bij veertien gemeenten geven de griffiers aan dat er geen actieve vraag vanuit de gemeenteraad is naar de gemeentelijke inrichtingen. Indien er wel belangstelling is vanuit de gemeenteraad is dat ofwel in brede zin en niet gemeentelijke inrichtingen specifiek, of rondom concrete activiteiten zoals een verbouwing. Vergelijkbaar met het collegelid, geven griffiers aan wel of geen noodzaak voor extra aandacht voor gemeentelijke inrichtingen te zien. De argumentatie is wederom de voorbeeldfunctie die gemeenten hebben.

## 5.5 Handhavers

In totaal hebben we 29 VROM-ambtenaren geïnterviewd. Dit is de gemeentelijke medewerker die verantwoordelijk is voor toezicht en handhaving op het gebied van VROM wet- en regelgeving.

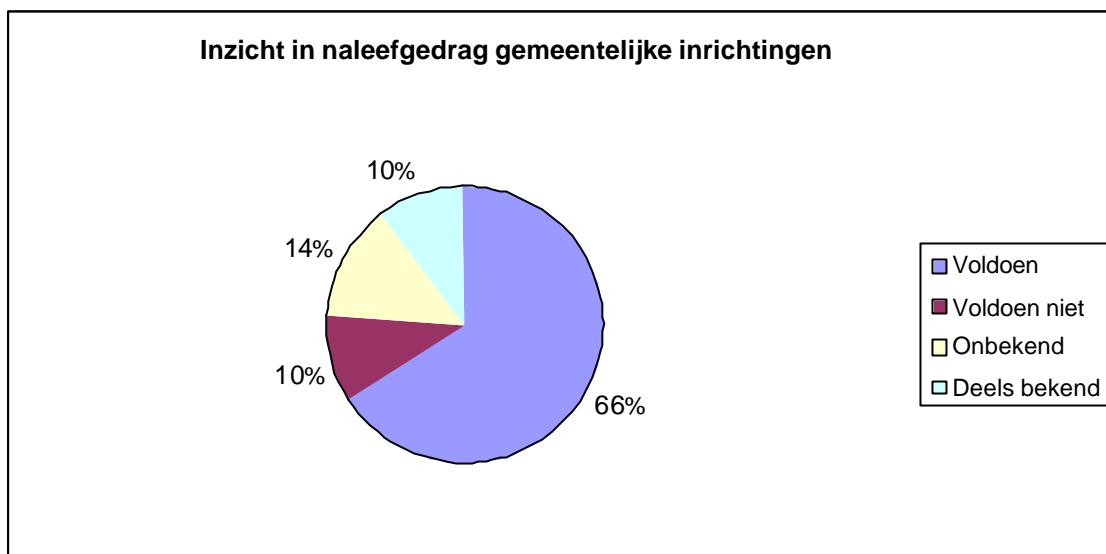
### Bekendheid met het project

Van de 29 gemeentelijke VROM-ambtenaren waren er 12 onbekend met het Inspectieproject Gemeentelijke Inrichtingen, tot op het moment van de uitnodiging om deel te nemen aan de steekproef. 15 geïnterviewden, bij wie het project wel bekend was, hadden ervan vernomen door de brieven van de Inspectie over het onderwerp. Voor de helft van de geïnterviewden is het Inspectie project sturend geweest, in de zin dat het aanleiding was voor speciale aandacht voor gemeentelijke inrichtingen.

### Inrichtingenbestand

De VROM-ambtenaren rapporteren dat zij een volledig, of tenminste bijna volledig inzicht hebben in het aantal en de aard van hun eigen inrichtingen. Zij geven aan dat zij er eveneens een goed beeld van hebben of deze inrichtingen voldoen aan de VROM wet- en regelgeving: negentien geïnterviewden zeggen dat ze voldoen, drie dat ze niet voldoen, vier geven aan dat het hen onbekend is, drie geven aan dat het hen van sommigen onbekend is.

Figuur 17: Inzicht van geïnterviewde VROM-ambtenaren in naleving door gemeentelijke inrichtingen



### Organisatie

Om na te kunnen gaan hoe gemeentelijke organisaties omgaan met hun 'dubbele petten', is gevraagd naar hoe de verantwoordelijkheid voor naleving enerzijds, en de verantwoordelijkheid voor toezicht en handhaving anderzijds in de organisatie is verdeeld. Het blijkt dat deze verantwoordelijkheid altijd gescheiden is ondergebracht.

Handhaving gebeurt vooral sectoraal; één derde van de geïnterviewden geeft aan dat men integraal wil gaan werken (ook in het kader van de omgevingsvergunning, Wabo).

### Onderscheid in behandeling

De VROM-ambtenaren geven allen aan dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen gemeentelijke inrichtingen en andere inrichtingen. De reden die hiervoor wordt opgegeven is dat de VROM-ambtenaren vinden dat dat gewoon zo hoort en dat de gemeente hierin een voorbeeldfunctie heeft.

### Programmering en verantwoording

Alle gemeenten hebben gemeentelijke inrichtingen in hun toezichtsprogramma opgenomen; ze worden ook volgens planning bezocht. Ze zijn echter veelal niet afzonderlijk benoemd. Datzelfde geldt voor de rapportage: over toezicht en handhaving wordt gerapporteerd, maar gemeentelijke inrichtingen zijn hierin meestal niet apart zichtbaar. De Excel-formats die de Inspectie voor dit doel beschikbaar heeft gesteld worden door een beperkt aantal gemeenten gebruikt. Het milieujarverslag wordt meestal gebruikt als verantwoordingsinstrument, ook hierin wordt geen onderscheid gemaakt naar gemeentelijke en overige inrichtingen. In het milieujarverslag (of elders) wordt zelden gerapporteerd over toezicht en handhaving betreffende bouwen, ruimtelijke ordening en gebruik.

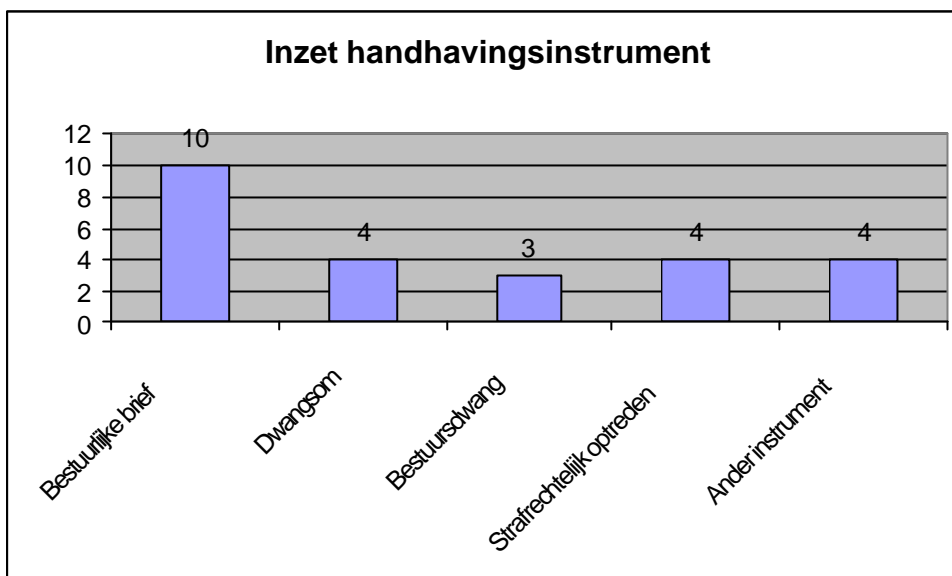
Rapportage vindt voornamelijk plaats door ambtenaren aan het college en af en toe aan de gemeenteraad. Het publiek wordt hierover niet geïnformeerd.

### Handhavingsacties

De geïnterviewde toezichthouders geven aan dat er na geconstateerde overtredingen bij gemeentelijke inrichtingen altijd actie ondernomen wordt.

In achttien gemeenten zijn er handhavingsacties uitgevoerd, in alle gevallen ging het om een bestuurlijke brief. In zes gemeenten is wel eens een situatie voorgekomen dat er aangepast is opgetreden. Omdat de lijnen vaak kort zijn, heeft er, naar de inschatting van betrokkenen, misschien soms iets vaker overleg tussen handhaver en overtreder plaatsgevonden om zaken op te lossen.

Figuur 18: Aantal gevallen waarin specifiek handhavinginstrument is ingezet



### Bestuurlijke belangstelling

De geïnterviewde VROM-ambtenaren zijn van mening dat er voldoende bestuurlijke belangstelling is voor toezicht, handhaving en naleving bij gemeentelijke inrichtingen, of in ieder geval evenveel belangstelling als bij gewone inrichtingen. Er is geregeld expliciet aandacht voor.

#### *Provincie en gemeente beide nalatig*

Een gemeentehuis annex brandweerkazerne en gemeentewerf werd bezocht. Bij het dossieronderzoek bleek dat het hier ging om een inrichting waar voor milieu de provincie bevoegd gezag is. De vergunning was eind 1995 afgegeven en had een looptijd van 10 jaar. Ergens in de loop van 2007 kwam de provincie er als bevoegd gezag achter dat de inrichting in werking was zonder vergunning. De gemeente als eigenaar had uiteraard al in de loop van 2005 een nieuwe vergunning moeten aanvragen. Omdat dit niet was gebeurd heeft de provincie proces-verbaal opgemaakt. Nu tegen het eind van 2007 is de inrichting nog altijd niet in het bezit van een vergunning, er is geen gedoogbeschikking afgegeven of in procedure. Conclusie: zowel gemeente als provincie laten deze situatie van passief gedogen veel te lang voortduren.

Overigens waren er ondanks twee toezichtsbezoeken door de provincie in de afgelopen jaren, door de inspectie, diverse Wm-overtredingen geconstateerd, onder meer met betrekking tot de opslag van gevaarlijke stoffen. In de toezichtsbrieven werd daar nooit melding van gemaakt.

## 6 Conclusies

De conclusies in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de ingestuurde rapportages en de locatiebezoeken en de interviews in de 30 steekproefgemeenten.

### 6.1 Administratieve controle

In het jaar 2006 heeft 33% gemeenten aan de Inspectie gerapporteerd. Een jaar later is dat 13% van de gemeenten (gerekend over eerste zes maanden van het jaar 2007). Bij een verdubbeling van het aantal meldingen over de tweede helft van het jaar, uitgaande van een vergelijkbare rapportage als gedurende de eerste helft van het jaar 2007 (het aantal geëxtrapoleerd naar de rest van 2007), hebben toch minder gemeenten in 2007 (28%) aan de rapportageplicht voldaan.

Bij een verdere onderverdeling over de VROM-thema's voldoen over beide jaren (2006 én 2007 samen):

- 30% van de gemeente heeft gerapporteerd over milieu.
- 14% van de gemeente heeft gerapporteerd over de bouwvergunning.
- Voor (brandveilig) gebruik idem 14%.
- En 11% van de gemeenten heeft gerapporteerd met betrekking tot ruimtelijke ordening.

Indien de criteria die aan de (inhoud van de) rapportage worden gesteld, meegewogen worden, is het beeld nog negatiever. In totaal voldoet slechts één op de tien gemeenten aan de rapportageplicht. Hierbij moet worden aangetekend, dat de rapportageplicht tot 1 april 2007 alleen nog gold voor milieu. Sinds 1 april geldt ook voor bouwen een verslagleggingsplicht voor handhaving (artikel 100, lid c). Echter, dit hoeft niet gespecificeerd te worden op het niveau van de eigen inrichtingen. De Inspectie vroeg, in het kader van de administratieve controle, aan gemeenten om rapportage op de gebieden milieu, ruimtelijke ordening, bouwen en (brandveilig) gebruik.

### 6.2 Doelgroepenanalyse (interviews)

Doel van de doelgroepenanalyse was te achterhalen waarom gemeenten aan het onderwerp gemeentelijke inrichtingen niet of nauwelijks prioritaire aandacht schenken, dan wel waarom gemeenten zo beperkt hebben gereageerd op de brieven van de Inspectie met betrekking tot de rapportage over gemeentelijke inrichtingen.

De Inspectie had daarvan, voorafgaand aan het project, wel een beeld:

- Druk met verkiezingen.
- Onvoldoende capaciteit.
- Gemeentelijke inrichtingen zijn niet belangrijk.
- Aanpak van gemeentelijke inrichtingen is identiek aan gewone inrichtingen.
- Het betreft voornamelijk categorie 1 en 2 bedrijven.

Het blijkt, dat vooral de laatste twee redenen belangrijk zijn.

### 6.3 Verificatieslag (locatiebezoeken)

Het doel van de verificatieslag was om een beeld te krijgen van de problematiek en de ernst ervan. Het diende ter verificatie van de gegevens uit de interviews.

Er zijn 60 gemeentelijke inrichtingen bezocht. De belangrijkste bevindingen op een rij:

- Op 5 locaties geen gebruiksvergunning.
- 3 gevallen planologisch niet vergund.
- Bij de helft van de locaties geen toezicht tijdens bouw.
- In 26 van de 60 locaties wordt er één of meer van de milieuvoorschriften overtreden.
- In 17 van de 60 locaties wordt er één of meer van de gebruiksvoorschriften overtreden.
- In slechts 17 van de 60 locaties is géén overtreding van (brandveilig) gebruik of milieu geconstateerd.

De meeste overtredingen worden begaan op het terrein van gebruik en milieu. Het betreft vooral overtredingen die te maken hebben met good-housekeeping, gedrag en bewuste bedrijfsvoering. Het zijn geen grote overtredingen, die veel risico's met zich meebrengen: de twee meest in het oog springende zijn geen lekbakken onder gevaarlijke stoffenemballage en opslag in de stookruimte. Dit is ook te verklaren vanuit het feit dat locaties bezocht zijn met beperkte milieurelevantie. Daarentegen zijn dit veelal wel locaties waar veel burgers aanwezig kunnen zijn, en dus de fysieke veiligheid hoog hoort te scoren. De uitkomsten van de locatiebezoeken geven geen representatief beeld over de gehele breedte van het aantal gemeentelijke inrichtingen wat betreft milieurisico's. Inrichtingen met een groot milieurisico zijn grotendeels buiten beschouwing gebleven tijdens het onderzoek. Daarnaast zijn de locatiebezoeken van te voren aangekondigd.

### 6.4 Algemene conclusies

#### **Toezicht en handhaving**

Uit de resultaten van de doelgroepenanalyse en de verificatieslag rijst het beeld op van gemeenten die gemeentelijke inrichtingen behandelen zoals elke andere inrichting. De lijnen zijn vanzelfsprekend korter en er wordt wel eens iets in overleg opgelost (zonder een bestuurlijke brief). Maar het beeld is, dat dat niet vaker of minder vaak gebeurt dan bij gewone inrichtingen. Dit betekent: toezicht en handhaving door gemeenten bij gemeentelijke inrichtingen gebeurt niet beter of slechter dan bij gewone inrichtingen. Als er al minder aandacht is, dan speelt het wel een rol dat het geen spannende overtredingen zijn, met weinig grote consequenties. Het is echter de vraag of dit terecht is, als men deze overtredingen beschouwt in relatie tot de publieke functie van veel gemeentelijke inrichtingen.

Wat duidelijk naar voren komt is dat milieuhandhaving planmatig en kwalitatief goed gebeurt. Wat bouwen en ruimtelijke ordening betreft is dat een stuk minder, zowel in de praktijk als wat verifieerbaarheid (rapportage) betreft. Ook is er een achterstand bij het verlenen van en toezicht op gebruiksvergunningen. Veel gemeenten zijn op dit gebied echter met een inhaalslag bezig.

## **Naleving**

De Inspectie constateert dat de motivatie om VROM wet- en regelgeving na te leven niet altijd groot is. Dit is sterk afhankelijk van de beheerder. De meeste beheerders zeggen goed op de hoogte te zijn van de voorschriften, maar dit is in de dagelijkse bedrijfsvoering niet altijd zichtbaar. Onze indruk bestaat dat met name daar nog winst is te behalen. De plaats waar de naleving verbeterd kan worden is de werkvloer. Daarbij speelt de stroperige besluitvorming bij gemeenten als er maatregelen genomen moeten worden ook een rol. Indien aanpassingen benodigd zijn om te voldoen aan de geldende voorschriften, zijn soms extra investeringen nodig. Aanspraak op budgetten kent in sommige gevallen een lang traject.

## **Rapportageplicht**

Slechts 10% van de aangeschreven gemeenten heeft op voldoende wijze gerapporteerd over toezicht en naleving bij gemeentelijke inrichtingen. Daarbij lag de nadruk vooral op milieu. Gemeenten voldoen dus niet aan de rapportageplicht. Dit maakt het waarschijnlijk, dat gemeenteraden ook niet hierover worden geïnformeerd. Op dit moment bestaat de rapportageplicht alleen op het gebied van milieu. Alle gemeenten, en ook het ministerie van VROM, maken nu de ontwikkeling door om VROM wet- en regelgeving meer integraal te benaderen (zie ook Wabo). Het ondersteunen bij een integrale rapportage zou misschien meer weerklank vinden bij gemeenten.

## **Communicatie door de Inspectie**

Het feit dat gemeenten niet hebben gerapporteerd over gemeentelijke inrichtingen betekent niet dat die gemeenten hun zaakjes niet op orde hebben wat naleving, toezicht en handhaving betreft. Gemeenten zien er vaak het nut niet van in om hier apart over te rapporteren. Wat is opgevallen is dat de Inspectie brieven niet altijd op de juiste plek terecht zijn gekomen of tenminste lage prioriteit hebben gekregen. Gemeentelijke inrichtingen is niet een onderwerp dat hoog op de agenda staat.

De VNG is vanaf het begin bij het project betrokken geweest, maar als medium richting gemeenten lijkt dit niet het beoogd resultaat te hebben gehad.

## **'Dubbele petten', voorbeeldfunctie en bestuurlijke integriteit**

Gemeenten voelen zich niet in bijzonder aangesproken op het onderwerp bestuurlijke integriteit in relatie tot gemeentelijke inrichtingen. Zij vinden het vanzelfsprekend om gemeentelijke inrichtingen gelijk te behandelen aan gewone inrichtingen. In het verlengde daarvan geven ze ook aan geen 'dubbele petten' problemen te ervaren.

De voorbeeldfunctie vinden zij wel erg belangrijk. Juist die geven ze op als reden om hun eigen inrichtingen geen bijzondere aandacht te geven ('gewoon ons werk doen'). Uit de overtredingen die geconstateerd zijn bij de locatiebezoeken blijkt, dat gemeenten echter niet serieus invulling geven aan die voorbeeldfunctie.

Gemeenteraden zijn uit zichzelf niet erg geïnteresseerd in gemeentelijke inrichtingen, behalve als er incidenten zijn. Dit valt wellicht te begrijpen uit het feit dat zowel naleving als toezicht en handhaving onder uitvoering (lees: dagelijkse praktijk) vallen.

## **Relatie tussen verantwoordelijkheid en aantal overtredingen**

In de interviews werd aan het collegelid en aan de raadsgriffier gevraagd of zij het belangrijk vonden om apart aandacht te besteden aan gemeentelijke inrichtingen. Er zijn correlaties berekend tussen het belang dat bestuurders hieraan hechten en het aantal overtredingen van gebruiks- en milieuregelgeving dat in de betreffende gemeente werd geconstateerd. Het verband blijkt heel klein: er worden nauwelijks minder overtredingen geconstateerd bij gemeenten waar bestuurders aangeven het onderwerp belangrijk te vinden. Ook is het verband onderzocht tussen de mate waarin bestuurders zeiden dat er actie is ondernomen op het gebied van gemeentelijke inrichtingen en het aantal overtredingen.

Dit verband is zo mogelijk nog kleiner: als gemeenten aangaven actie te hebben ondernomen op het onderwerp, was het aantal overtredingen niet lager. Er is geen correlatie gevonden tussen toedichting van verantwoordelijkheid en aantallen overtredingen: het maakt niet uit of de beheerder het zijn eigen verantwoordelijkheid vindt om de VROM-regels na te leven of die van het bestuur. In beide gevallen heeft het geen invloed op het aantal overtredingen.

## 6.5 Samenvattend

Kort samengevat zijn de volgende conclusies te trekken:

### De gemeente geeft niet altijd het goede voorbeeld

Het naleefgedrag bij de gecontroleerde gemeentelijke inrichtingen is matig. Dit is teleurstellend, vooral gezien de voorbeeldfunctie die gemeentelijke inrichtingen hebben. Op enkele uitzonderingen na, waar grove nalatigheid is geconstateerd, gaat het om veelal kleine overtredingen. Daarnaast zijn er enkele gemeenten die hun zaken goed in orde hebben. Alle gemeentelijke vertegenwoordigers zeggen hun eigen voorbeeldfunctie erg belangrijk te vinden. Zij geven daar echter onvoldoende invulling aan, gezien het aantal geconstateerde overtredingen en de communicatie over dit thema.

### Er is geen 'dubbele pet' probleem

Bestuurders maken in toezicht en handhaving geen onderscheid tussen hun eigen inrichtingen en andermans inrichtingen. Dat de gemeente toezicht houdt op zichzelf als eigenaar van de inrichting, betekent niet dat zij zichzelf anders behandelt.

### Er wordt slecht gerapporteerd over naleving en toezicht bij gemeentelijke inrichtingen

Gemeenten rapporteren hierover niet expliciet en niet structureel. Slechts één op de tien gemeenten rapporteert conform hetgeen in de Wm voorgeschreven is. Met ingang van 1 april 2007 is er ook een verslagleggingsplicht voor bouwen ten aanzien van handhaving.

### Milieutoezicht is goed geregeld, toezicht op andere beleidsvelden minder

Toezicht en handhaving op het gebied van milieu wordt (bij alle inrichtingen, niet alleen gemeentelijke) structureel professioneler georganiseerd en gerapporteerd, dan die op het gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en gebruik. Bij vrijwel alle gemeenten zijn echter ontwikkelingen gaande in de richting van integraliteit (zie ook Wabo).

### Beheerders voelen zich onvoldoende verantwoordelijk voor de naleving

De beheerder speelt, zoals bij alle inrichtingen, een sleutelrol bij de naleving. Een aantal beheerders van gemeentelijke inrichtingen toonde zich weinig betrokken bij het naleven van voorschriften. Hier valt nog veel winst te behalen.

### De gemeenteraad heeft geen of weinig interesse voor het onderwerp gemeentelijke inrichtingen

Horizontale verantwoording aan de gemeenteraad vindt op hoofdlijnen plaats; toezicht op gemeentelijke inrichtingen wordt gezien als uitvoering en daarom als minder relevant. Dit is in tegenspraak met het feit dat de Wm expliciet zegt dat er apart over dit onderwerp aan de gemeenteraad gerapporteerd moet worden.



## 6.6 Aanbevelingen

Op basis van dit rapport stelt de Inspectie vast dat, ondanks het feit dat de gemeenten zelf denken dat zij het behoorlijk goed doen met betrekking tot hun eigen inrichtingen, er toch nog een behoorlijke opgave ligt voor gemeenten. Deze uitdaging ligt ten eerste op het gebied van naleving en toezicht bij gemeentelijke inrichtingen en ten tweede op het gebied van de verslaglegging daarover. Bij beide is verbetering nodig.

De Inspectie doet de volgende aanbevelingen:

### **Gemeenteraad**

#### Neem uw verantwoordelijkheid als het gaat om intern toezicht

De gemeenteraad is zich nu onvoldoende bewust van zijn taak bij het onderwerp gemeentelijke inrichtingen. De commissie Oosting constateert dit eveneens in haar rapport ("Van specifiek naar generiek", september 2007). De gemeenteraad moet zijn rol in het duale stelsel ook nemen in het kader van de naleving van VROM wet- en regelgeving door eigen inrichtingen.

### **Raadsgriffier**

#### Ondersteun de gemeenteraad bij het uitvoeren van intern toezicht

De raadsgriffier kan het intern toezicht stimuleren door aandacht te vragen voor de wettelijke taak en door het onderwerp structureel te agenderen.

### **College van Burgemeester en Wethouders**

#### Rapporteer jaarlijks over gemeentelijke inrichtingen aan de gemeenteraad

Colleges hebben de wettelijke plicht om te rapporteren over (milieuaspecten) van naleving en toezicht van gemeentelijke inrichtingen. Op grond van de steekproef en eerder onderzoek blijkt dat de meeste colleges hieraan niet voldoen.

#### Zorg dat er inzicht is in het gemeentelijke inrichtingenbestand en programmeer toezicht en handhaving hierop structureel

Gemeenten moeten meer inspanningen verrichten om inzicht te krijgen in gemeentelijke inrichtingen, toezicht en handhaving hierop programmatisch aanpakken en hierover aan de gemeenteraad te rapporteren.

#### Benader gemeentelijke inrichtingen integraal

In alle gemeenten is er een beweging zichtbaar naar meer integraliteit. In het kader van de Wabo wordt vergunningverlening integraal. Het is aan te bevelen om ook het onderwerp toezicht en handhaving op gemeentelijke inrichtingen integraal te benaderen. Dit wil zeggen: inzicht in, programmeren en rapporteren van toezicht en handhaving van regelgeving op het gebied van bouwen, ruimtelijke ordening, milieu en gebruik, en dit op integrale wijze. De Inspectie kan hier, in ondersteunende zin, een rol in spelen.

#### Geef het goede voorbeeld

De voorbeeldfunctie vinden bestuurders erg belangrijk. Juist die geven ze op als reden om hun eigen inrichtingen geen bijzondere aandacht te geven ("gewoon ons werk doen"). Uit de overtredingen die geconstateerd zijn bij de locatiebezoeken blijkt, dat gemeenten echter veelal niet serieus invulling geven aan die voorbeeldfunctie.

## **Gemeentesecretaris**

### Schenk extra aandacht aan de beheerder van gemeentelijke inrichtingen

Gemeentesecretarissen moeten de kennis van VROM wet- en regelgeving bij beheerders vergroten en hen wijzen op hun verantwoordelijkheid. Bij de naleving van VROM wet- en regelgeving spelen de beheerders van de gemeentelijke inrichtingen een belangrijke rol. Om naleving te stimuleren moeten de beheerders voldoende doordrongen zijn van hun verantwoordelijkheden. De gemeenten moeten vooral aan hen extra aandacht schenken.

## **Beheerder**

### Zorg voor een goede naleving van de VROM wet- en regelgeving

De gemeentelijke inrichtingen voldoen niet allemaal aan de VROM wet-en regelgeving. Beheerders moeten zich verantwoordelijk voelen voor de naleving van VROM wet- en regelgeving bij hun inrichting. Dit betekent ook het administratieve overzicht bewaren en medewerkers aan te spreken op hun gedrag.

# Bijlage 1    Onderzochte gemeenten

Almelo  
Alphen Chaam  
Amsterdam Zeeburg  
Beesel  
Beuningen  
De Marne  
Etten Leur  
Gaasterlân-Sleat  
Helmond  
Landsmeer  
Langedijk  
Lelystad  
Meppel  
Middelharnis  
Noordwijkerhout  
Rucphen  
Skarsterlân  
Sluis  
Stein  
Ten Boer  
Vlissingen  
Voorst  
Westervoort  
Weststellingwerf  
Westvoorne  
Wijdmeren  
Woudenberg  
Zevenaar  
Zoetermeer  
Zutphen



# Meer informatie

Dit is een publicatie van het ministerie van VROM

Inspectie

Regio Oost

Bezoekadres : Pels Rijckenstraat 1, Arnhem

Postadres : Postbus 136, 6800 AC Arnhem

[www.vrom.nl](http://www.vrom.nl)

Publicatiedatum: februari 2008

Dit rapport bevat een zeer beknopte en vrije weergave van de wettelijke bepalingen.  
Bij een geschil kunt u zich niet op deze publicatie beroepen.  
Raadpleeg in zo'n geval altijd de wetten en regelingen zelf.