

Verbeterplan ODRN



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1. Inleiding	5
2. Visitatierapport	7
3. Vertaling van visitatie naar verbetering	9
4. Conclusie en vervolg	15
5. 2-jaarlijkse onderzoeksresultaten	17
6. Bijlagen	19

Samenvatting

Visitatierapport

De Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) heeft de afgelopen jaren te maken gehad met complexe maatschappelijke uitdagingen en interne organisatorische knelpunten. Dit verbeterplan is opgesteld naar aanleiding van het visitatierapport, dat zowel de sterke punten als de aandachtspunten van de organisatie blootlegt. Het plan biedt een routekaart om de ODRN efficiënter en toekomstbestendiger te maken, met nadruk op duurzaamheid, samenwerking, innovatie en robuustheid.

De visitatie, georganiseerd vanuit het interbestuurlijke programma versterking VTH (Pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht), betreft een reflectieproces gericht op het verbeteren van de kwaliteit en het functioneren van omgevingsdiensten. Het proces kent drie fasen: voorbereiding en zelfevaluatie, visitatie en rapportage, en opvolging en evaluatie. Tijdens de visitatie zijn documentanalyses uitgevoerd en interviews gehouden door een externe commissie om sterke punten, verbeterkansen en uitdagingen in kaart te brengen. De focus ligt op leren en ontwikkelen, niet op controle of verantwoording. Het proces stimuleert continue professionalisering en samenwerking binnen en tussen omgevingsdiensten.

Het visitatierapport benadrukt dat de ODRN beschikt over betrokken medewerkers, succesvolle initiatieven zoals bij de Seveso-taken, en technologische vooruitgang. Toch zijn er uitdagingen, zoals de hoge werkdruk, kwetsbare relaties met

externe stakeholders en een tekort aan structurele capaciteit. Om deze problemen aan te pakken, doet het rapport aanbevelingen die gericht zijn op betere interne samenwerking, meer strategische duidelijkheid en sterkere relaties met externe partners.

Verbeterplan

In dit verbeterplan worden de aanbevelingen uit het visitatierapport voorzien van een reactie en worden eventuele acties geformuleerd. Dit gebeurt mede aan de hand van diverse onderzoeken, rapporten en besluiten. Om de interne samenwerking te versterken, wordt bijvoorbeeld door de ODRN toegewerkt naar de inzet van multidisciplinaire teams en wordt kennisdeling actief gestimuleerd. De relaties met externe stakeholders worden verbeterd door een focus op outcome-gerichte sturing en betere communicatie. Om strategische helderheid te scheppen, introduceert de organisatie eenduidige verantwoordelijkheidslijnen en resultaatgerichte KPI's. Daarnaast wordt gewerkt aan de robuustheid van de organisatie. Er wordt onderzoek gedaan naar een fusie met de ODRA, het binnenhalen van aanvullende taken en het versterken van het personeelsbestand via gerichte planning, opleidingen en interne scholing. Ook wil de ODRN medewerkers meer waardering geven door erkenning te tonen voor hun inspanningen en hun ontwikkeling te stimuleren via training. De werkdruk wordt verlaagd door structurele personeelsuitbreiding en efficiëntere projectsturing. Tot slot wordt de scheiding tussen Seveso-taken en niet-Seveso-taken verkleind, en zet de organisatie in op

effectgericht werken om een betere koppeling tussen beleid en uitvoering te maken.

Het plan bevat een tijdslijn en een financiële onderbouwing. Zo wordt in 2025 gestart met multidisciplinaire teams, terwijl de ODRN tegen 2026 volledig robuust wil zijn. Voor de implementatie worden middelen gereserveerd voor opleidingen, fusietrajecten en andere structurele verbeteringen.

Aanvullend op het visitatierapport biedt het tweejaarlijks onderzoeksrapport "Omgevingsdiensten in beeld 2023" extra inzichten in landelijke en regionale trends en uitdagingen. Het legt de nadruk op de noodzaak tot actualisatie van vergunningen, uniforme dataregistratie en aandacht voor thema's zoals de energietransitie en circulaire economie. De ODRN heeft al initiatieven ontplooid om deze uitdagingen aan te pakken, zoals verbeterde vastlegging van milieugegevens en gebruik van innovatieve technologieën.



1.

Inleiding

Achtergrond

De Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) heeft de afgelopen jaren te maken gehad met een steeds complexere maatschappelijke omgeving, waarin snelle veranderingen en toenemende eisen rondom milieuzorg, duurzaamheid en handhaving een flexibele en robuuste organisatie vereisen. Het visitatierapport, welke volgt uit een landelijk georganiseerde en gecoördineerde visitatie, biedt waardevolle aanbevelingen die inzicht geven in de tekortkomingen van de organisatie en mogelijkheden om deze aan te pakken.

Dit verbeterplan biedt een heldere, uitgebreide routekaart voor de ODRN om de noodzakelijke verbeteringen door te voeren. Daarbij worden concrete stappen uiteengezet om aan de aanbevelingen uit het visitatierapport te voldoen. De kern van het plan ligt in de transformatie van ODRN naar een efficiëntere, meer samenwerkingsgerichte organisatie, met duidelijke kaders, een sterke relatie met deelnemers en een robuust systeem dat bestand is tegen toekomstige uitdagingen.

Totstandkomingsproces

Het verbeterplan, welke zich richt op de uitkomsten van het visitatierapport en welke antwoord geeft op de aanbevelingen uit dat rapport, wordt voornamelijk gevormd door diverse ontwikkelingen en onderzoeken waaronder:

- Het onderzoek dat de ODRA en de ODRN gaan doen naar de mogelijkheden voor een juridische fusie (aanvullend op reeds verrichte onderzoeken);
- De ontvlechting van de BRIKS taken door de gemeente Nijmegen en de nieuwe afdeling en andere personele verschuivingen die daardoor ontstaan binnen de ODRN (ook wel reorganisatie licht genoemd);
- Het draaien van een pilot waarmee het werken met multidisciplinaire teams wordt uitgewerkt;
- De inzet van effectgericht werken in het aankomend jaar. Effectgericht werken wordt in het aankomend jaar bij diverse projecten ingezet waardoor inhoud een groter onderdeel wordt van het gesprek;
- Het plan van aanpak robuustheid dat is opgesteld, opgeleverd en wordt uitgerold binnen de organisatie;

- Het uitvoeringsprogramma dat in samenspraak met de deelnemende gemeenten is opgesteld voor de jaren 2025 en 2026;
- Een adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN dat is opgesteld en die de ontwikkelingen beschrijft welke de organisatie nastreeft.

Verder is de ODRN nog bezig met diverse ontwikkelingen waaronder de sluiting van de Big-8-cyclus (i.e. VTH beleidscyclus) en het vertalen van P&C producten naar begrijpelijke inhoudelijke visualisaties.

Leeswijzer

Het document begint met een introductie waarin de achtergrond en het proces van het verbeterplan worden toegelicht. Het daaropvolgende hoofdstuk beschrijft de bevindingen uit het visitatierapport, met aandacht voor zowel de sterke punten als de uitdagingen van de ODRN. Dit hoofdstuk is relevant voor iedereen die inzicht wil krijgen in de kernproblemen en de kansen die het rapport biedt.

Het derde hoofdstuk vertaalt de bevindingen uit het visitatierapport naar concrete verbeteracties. Deze acties zijn gestructureerd per aanbeveling en bieden praktische richtlijnen. Het vierde hoofdstuk sluit af met een korte samenvatting van de belangrijkste conclusies en een overzicht van het tijdspad voor de implementatie van de verbeteringen. Dit is met name bedoeld voor stakeholders en toezichthouders die de voortgang willen monitoren.

Tot slot biedt het vijfde hoofdstuk aanvullende inzichten uit het tweemaaljaarlijks onderzoeksrapport dat eind 2023 is opgeleverd. In dat rapport worden landelijke en regionale trends en uitdagingen uiteengezet. In dit hoofdstuk is terug te lezen hoe de ODRN omgaat met deze trends en uitdagingen.

2. Visitatierapport

2.1. Samenvatting van het visitatierapport

De Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) is in april 2024 onderworpen aan een visitatie door een onafhankelijke visitatiecommissie welke landelijk de opdracht heeft om alle omgevingsdiensten van een visitatie te voorzien. Daaropvolgend een rapport op te stellen welke gecompliceerd wordt met een verbeterplan.

Het rapport schetst een uitgebreid beeld van de huidige staat van de organisatie en biedt waardevolle inzichten in zowel sterke als ontwikkel punten. De commissie benadrukt dat ODRN een warme en bevolgen organisatie is, waar medewerkers zich betrokken voelen en een sterke zelfredzaamheid tonen. Ondanks de complexiteit wordt voldoende verantwoordelijkheid gevoeld en toont de organisatie een grote mate van vakmanschap. Dit weerspiegelt een cultuur van toewijding en betrokkenheid. Tegelijkertijd heeft de organisatie de afgelopen jaren moeilijke financiële periodes doorgemaakt, maar dankzij intensieve inspanningen, waaronder een verbeterde bedrijfsvoering en de komst van een nieuwe directeur, is het vertrouwen tussen bestuur en directie hersteld. Deze samenwerking is nu sterk genoeg om open gesprekken te voeren over strategische opties, zoals een mogelijke fusie met een andere dienst.

Een van de opvallende successen is de focus op de zogenaamde Seveso-taken, gerelateerd aan bedrijven met hoge

veiligheidsrisico's. Innovatieve aanpakken, zoals behandelteams en dilemma tafels, zijn met succes geïntroduceerd en bieden een voorbeeld voor andere delen van de organisatie. Daarnaast heeft ODRN recente technologische verbeteringen doorgevoerd, zoals nieuwe ICT-systemen, waarmee de organisatie zich onafhankelijker en efficiënter kan opstellen.

Toch zijn er aanzienlijke uitdagingen. De verbinding tussen management en medewerkers blijkt onvoldoende sterk, wat de communicatie en samenwerking binnen de organisatie belemmert. Reorganisaties verlopen vaak zonder dat het bredere personeelsbestand voldoende betrokken wordt, waardoor er een gevoel van afstand ontstaat. Ook met externe stakeholders, zoals gemeenten en provincies, blijft de relatie kwetsbaar. Het vertrouwen is gegroeid, maar meer helderheid en strategische afstemming zijn nodig om tot langdurige samenwerking te komen.

Daarnaast kampt ODRN met een hoge werkdruk en een tekort aan structurele capaciteit. Veel cruciale functies worden ingevuld door externen, wat de continuïteit en robuustheid van de organisatie onder druk zet. Hoewel er initiatieven zijn zoals traineeprogramma's om deze capaciteit op te bouwen, blijven er zorgen over het afronden van projecten en het behouden van

focus. De organisatie wil groeien van een uitvoeringsdienst met kennis naar een kennisorganisatie dat uitvoert.

Op het gebied van samenwerking met ketenpartners, zoals veiligheidsregio's en het Openbaar Ministerie, blijft verbetering nodig. Hoewel er goede initiatieven zijn, zoals casuoverleggen voor Seveso-taken, zijn er ook signalen dat terugkoppeling en procesafstemming met partners niet altijd optimaal verlopen. Dit leidt soms tot inefficiënties en onduidelijkheden in de taakverdeling.

De aanbevelingen van de commissie richten zich op het versterken van interne verbindingen, het creëren van meer focus en helderheid in de strategische koers, en het verbeteren van relaties met externe stakeholders. Ook wordt aangedrongen op het beter waarborgen van innovatie en het verlagen van de werkdruk door structurele versterking van de organisatie.

Al met al is het visitatierapport een genuanceerd document dat de kracht van ODRN erkent, maar tegelijkertijd de stappen schetst die nodig zijn om de organisatie klaar te maken voor huidige en toekomstige uitdagingen.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de aanbevelingen uit het rapport.



3.

Vertaling van visitatie naar verbetering

3.1. Werk aan verbinding en doe meer samen

Aanbeveling visitatierapport

Zorg voor betere communicatie en samenwerking tussen management en medewerkers, vooral bij ingrijpende processen zoals reorganisaties.

Reactie ODRN

Het visitatierapport benadrukt dat de ODRN meer moet doen om verbinding te creëren, zowel intern als extern. De huidige cultuur binnen de organisatie laat zien dat afdelingen vaak op een eiland opereren, met weinig ruimte voor synergie en gezamenlijke doelstellingen. Dit wordt versterkt door de verkokering van teams en de afwezigheid van gedeelde processen.

Als reactie hierop zal de ODRN zich richten op het afbouwen van de inhuur en het meer toewerken naar vaste leidinggevenden die meer stabiliteit en continuïteit bieden. Daarnaast wordt ingezet op het opzetten van multidisciplinaire teams die zich focussen op een integrale vorm van samenwerking. Ook is het streven, zoals verwoord in het adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN, om de spreekwoordelijke muren binnen de organisatie te doorbreken en een cultuur van kennisdeling en samenwerking te stimuleren. De nieuwe missie en visie van de ODRN zetten hier ook op in.

Net zoals het geval is bij andere maatregelen uit het adviesrapport zullen multidisciplinaire teams meer verantwoordelijkheid dragen voor het behalen van gezamenlijke resultaten. De focus ligt daarbij op de maatschappelijke impact en duurzame resultaten. Dit zal ondersteund worden door een vereenvoudigde organisatiestructuur, zoals beschreven in het

adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN, waarin autonome teams meer ruimte krijgen voor zelforganisatie. Door deze aanpak wordt ook het vertrouwen in medewerkers vergroot en kan er efficiënter worden ingespeeld op de dynamische omgeving waarin ODRN opereert.

Naast de interne samenwerking wordt ook de externe samenwerking met stakeholders verder versterkt. Regelmatige en blijvende overleggen met deelnemende gemeenten en partners zullen ervoor zorgen dat strategische doelstellingen beter worden afgestemd en gezamenlijke acties effectiever worden opgezet. Steven is om informatie eerder te betrekken en meer collectief af te stemmen. Het gezamenlijk opgestelde uitvoeringsprogramma is hier een mooi resultaat van. En ook zijn er inmiddels middelen vrij gemaakt om aan de slag te gaan met effectgericht werken.

3.2. Versterk de relatie met deelnemers

Aanbeveling visitatierapport

Werk actief aan het versterken van vertrouwen en betrokkenheid bij de gemeenten en provincies die deelnemen in ODRN.

Reactie ODRN

Het visitatierapport wijst op de noodzaak om de relaties met deelnemers van de ODRN te versterken. Deelnemers, zoals gemeenten en andere stakeholders, hebben aangegeven dat ze

zich niet altijd voldoende gehoord voelen. Dit gebrek aan communicatie en afstemming leidt tot onduidelijkheden in verwachtingen en frustraties in de samenwerking.

ODRN erkent deze problemen, maar signaleert ook de inhaalslag die er de afgelopen jaren is gemaakt om de relaties te verbeteren. Aanstellen van accountmanagers die als direct contact met de deelnemers opereren heeft de lijn tussen de ODRN en haar deelnemers verkleind. Tegelijkertijd pakt de ODRN graag kansen op om de relatie te versterken en inhoud een

groter onderdeel te laten worden van het dialoog. Als ODRN zijn we druk bezig om de focus te verschuiven van puur operationele uitvoering naar outcome-gerichte sturing en effectgericht werken. Dit betekent dat er meer aandacht komt voor de daadwerkelijke effecten en resultaten van de ODRN-inzet, in plaats van alleen te kijken naar de uitgevoerde taken. Deze aanpak zorgt voor meer transparantie en betrokkenheid van de deelnemers bij de werkzaamheden van de ODRN.

3.3. Creëer meer helderheid en focus

Aanbeveling visitatierapport

Definieer duidelijke strategische doelen en communiceer hoe deze bijdragen aan de ontwikkeling van de organisatie.

Reactie ODRN

Een terugkerend knelpunt in het visitatierapport is de onduidelijkheid over verantwoordelijkheden en prioriteiten binnen de organisatie. Dit leidt tot inefficiëntie en een reactieve werkhouding, wat ten koste gaat van de effectiviteit van de ODRN. Er is behoefte aan meer focus op de hoofdtaken en heldere kaders.

De ODRN zet daarom in op het vereenvoudigen van de interne structuur en door het verduidelijken van verantwoordelijkheden voor zowel teams als individuele medewerkers. Het ideale wensbeeld is opgenomen in het adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN.

Expliciet wordt door de ODRN aandacht besteedt aan het creëren van eenduidige verantwoordelijkheidslijnen o.a. via zelforganisatie en de inzet van teams. De zogenoemde multidisciplinaire teams krijgen meer autonomie, maar binnen afgebakende kaders die door het management worden opgesteld. Dit zorgt ervoor dat medewerkers zich meer kunnen richten op het behalen van concrete resultaten, zonder constant

terug te hoeven vallen op hogere managementlagen voor beslissingen.

Bovendien zal de nadruk verschuiven van kwantitatieve doelstellingen naar kwalitatieve uitkomsten. De focus op resultaatgericht werken wordt verder versterkt door het opstellen en invoeren van duidelijke KPI's. Hierdoor ontstaat er een cultuur van accountability en worden doelen transparanter. Een initiatief hiervoor is reeds in pilotvorm opgepakt en zal, bij succes, verder worden uitgerold binnen de organisatie.

3.4. Versterk robuustheid

Aanbeveling visitatierapport

Onderzoek samenwerkingsmogelijkheden, zoals fusies, om continuïteit en capaciteit te waarborgen.

Reactie ODRN

De ODRN wordt volgens het visitatierapport als kwetsbaar gezien, vooral op het gebied van robuustheid in haar uitvoering. De invoering van de Omgevingswet, krapte op de arbeidsmarkt en het afhankelijk zijn van externe inhuur vormen allemaal risico's voor de stabiliteit en continuïteit van de organisatie.

De ODRN herkent de opgesomde zorgen, maar een uitgewerkt plan aanpak, welke zich richt op het behalen van de robuustheidscriteria die landelijk zijn opgesteld, geeft voldoende handvaten aan de ODRN om robuust te worden. Om de robuustheid van de ODRN blijvend te versterken wordt ingezet op het uitbreiden van het takenpakket en wordt er een onderzoek gestart naar een potentiële fusie met de ODRA. Door het oppakken van deze acties kan er meer grip gekregen worden op onze kerntaken en door middel van samenwerking en fusie wordt de ODRN minder kwetsbaar voor plotselinge capaciteitsproblemen.

Daarnaast zal er ook geïnvesteerd worden in de interne opleiding van medewerkers. Door het toepassen van een strategische personeelsplanning en gerichte bijscholing van personeel kan de afhankelijkheid van externe inhuur worden verminderd.

De ambitie van de ODRN is om tegen 2026 volledig robuust te zijn, waarbij we voldoen aan de kwaliteitscriteria van de VTH-taken (Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving). De uitrol van het plan van aanpak robuustheid zal daarin voorzien.

3.5. Verscherp de kaders

Aanbeveling visitatierapport

Stel heldere richtlijnen in voor zelforganisatie om medewerkers richting en structuur te geven.

Reactie ODRN

Het visitatierapport benadrukt het belang van duidelijke kaders binnen de organisatie. Met name binnen de afdelingen die verantwoordelijk zijn voor vergunningverlening, toezicht en

handhaving (VTH) is er sprake van onduidelijkheden over rolverdeling en verantwoordelijkheden, wat leidt tot vertragingen en inefficiëntie.

De ODRN streeft, overeenkomstig het advies uit het adviesrapport, de implementatie van een nieuwe organisatiestructuur na waarin deze problematiek wordt aangepakt door heldere kaders te stellen waarin de verantwoordelijkheden van de teams en de managers expliciet worden vastgelegd. Dit wordt ondersteund door een

vereenvoudiging van de organisatiestructuur, waarin de – reeds eerder genoemde - multidisciplinaire teams zelfstandiger kunnen opereren. De focus komt te liggen op een procesgerichte aanpak, waarbij elk team verantwoordelijk is voor het gehele proces binnen hun taakgebied. Door deze aanpak ontstaat er meer overzicht en kunnen beslissingen sneller worden genomen. Dit sluit aan bij de ambitie om de organisatie wendbaarder en flexibeler te maken.

3.6. Geef blijk van waardering en erkenning

Aanbeveling visitatierapport

Geef medewerkers meer erkenning en ondersteuning in complexe situaties, en leer systematisch van ervaringen.

Reactie ODRN

Het rapport signaleert dat de ODRN meer blijk moet geven van waardering en erkenning voor haar medewerkers. Er is een groeiend gevoel dat inspanningen niet altijd gezien of beloond worden, wat kan leiden tot demotivatie en zelfs een hoger personeelsverloop. De ODRN zal daarom een cultuur van erkenning en waardering verder ontwikkelen. Medewerkers worden meer betrokken bij het vormgeven van hun eigen taken en verantwoordelijkheden, wat aansluit bij het principe van zelforganisatie (zie ook de multidisciplinaire teams). Ook zal er

meer ingezet worden op het uitbreiden en implementeren van nieuwe gesprekscyclussen tussen managers en medewerkers. Daarnaast worden successen voortaan expliciet benoemd en gevierd, waarbij teams worden aangemoedigd om successen met elkaar te delen bijvoorbeeld tijdens plenaire overleggen. Dit vergroot niet alleen de motivatie, maar versterkt ook de samenhang binnen de organisatie.

Daarnaast zal er extra aandacht worden besteed aan het opleiden en ontwikkelen van medewerkers. Door middel van regelmatige trainingen en scholingsprogramma's zullen medewerkers worden gestimuleerd om zich verder te ontwikkelen binnen hun functie. Samen met de medewerkers zal worden bekeken welke trainingen en scholingsprogramma's het best passend zijn en daar zal een opleidingsplan voor opgesteld worden.



3.7. Verlaag werkdruk en versterk projectsturing

Aanbeveling visitatierapport

Verminder overbelasting door structurele personeelsuitbreiding en versterk de sturing op lopende projecten.

Reactie ODRN

Hoge werkdruk en zwakke projectsturing worden in het visitatierapport genoemd als belemmeringen voor efficiënt

werken. De ODRN kampt met een overbelasting van medewerkers, wat leidt tot stress en lagere productiviteit. Dit wordt versterkt door een gebrek aan duidelijke projectsturing. Om dit probleem aan te pakken, wordt een nieuwe projectmanagementstructuur nagestreefd waarin projectleiders meer verantwoordelijkheid krijgen om projecten op tijd en binnen budget te realiseren. Daarnaast zal er worden gewerkt met heldere KPI's om de voortgang te monitoren. Ook zal de

werkdruk worden verlaagd door het reduceren van de afhankelijkheid van externe inhuur (dit is ook als zodanig in de begroting opgenomen met als uitgangspunt het percentage inhuur vanaf 2026 terug te brengen tot maximaal 20%). Door interne medewerkers flexibel in te zetten en gericht te trainen, kan de werkdruk beter worden verdeeld over de teams.

3.8. Trek Seveso – niet-Seveso naar elkaar toe

Aanbeveling visitatierapport

Verminder de interne scheiding tussen deze taken en versterk de organisatie rond Seveso-activiteiten.

Reactie ODRN

Binnen de organisatie is er een te grote scheiding tussen de afdelingen die zich bezighouden met Seveso-taken (de veiligheid

van risicovolle inrichtingen) en de afdelingen die niet-Seveso gerelateerde taken uitvoeren. Deze scheiding belemmert een integrale aanpak van veiligheids- en milieuaspecten. ODRN zal daarom de Seveso- en niet-Seveso taken meer integreren in het primaire VTH-proces. Dit betekent dat er meer kennisdeling zal plaatsvinden tussen de teams, en dat er gezamenlijke werkgroepen worden gevormd om te zorgen voor een uniforme aanpak. Deze geïntegreerde aanpak zorgt niet alleen voor meer

efficiëntie, maar verbetert ook de kwaliteit van de handhaving en vergunningverlening.

3.9. Sluit de Big-8-cyclus

Aanbeveling visitatierapport

Sluit de strategische beleidscyclus om outcome-gerichte sturing beter te faciliteren.

Reactie ODRN

De aanbeveling om de Big-8-cyclus te sluiten wordt door de ODRN erkend als een noodzakelijke stap om outcome-gerichte sturing te realiseren. Momenteel bevindt de organisatie zich in een overgangsfase waarin de verbinding tussen strategische doelen en operationele uitvoering nog onvoldoende geborgd is. Hoewel er initiatieven zijn om deze cyclus te verbeteren, zoals

het koppelen van risicomodellen aan beleidsdoelen, ontbreekt het aan een structurele aanpak om de volledige beleidscyclus consistent te integreren in de dagelijkse praktijk.

De ODRN heeft de ambitie een visie op outcome-gerichte informatievoorziening te ontwikkelen, maar de basis is nog niet volledig op orde. De organisatie ervaart uitdagingen bij het vertalen van strategische plannen naar concrete en meetbare uitvoeringsdoelen. Daarnaast vereist de implementatie van de Big-8-cyclus nauwe samenwerking tussen verschillende organisatieniveaus, wat momenteel wordt bemoeilijkt door beperkte capaciteit en een hoge werkdruk.

De stappen die ODRN zet, zoals de nadruk op outcome-gerichte sturing in beleidsdiscussies, tonen dat er bewustwording en intentie is om de aanbeveling op te volgen. Echter, de commissie heeft terecht benadrukt dat zonder een robuuste strategische cyclus de gewenste outcome-gerichte sturing moeilijk te realiseren is. ODRN moet prioriteit geven aan het versterken van de verbinding tussen beleid en uitvoering, inclusief duidelijke doelstellingen, verantwoordingslijnen en meetbare resultaten, om de Big-8-cyclus daadwerkelijk te sluiten en als integraal instrument te benutten.

3.10. Ga in gesprek met de gemeente Nijmegen

Aanbeveling visitatierapport

Bespreek de terugtrekking van bouwtaken door de gemeente Nijmegen om hiervan te leren en de relatie te herstellen.

Reactie ODRN

Het visitatierapport schrijft voor om de samenwerking met Nijmegen te verbeteren door meer afstemming en helderheid te

krijgen over de afweging van de gemeente om de BRIKS-taken terug te nemen.

De ODRN herkent zich niet in deze aanbeveling. Hoewel het besluit van de gemeente Nijmegen om de BRIKS-taken terug te nemen niet de voorkeur heeft van de ODRN, is er inmiddels uitvoerig over gesproken tussen beide partijen en zijn alle afspraken inmiddels gemaakt. De noodzaak om hier (opnieuw) met de gemeente Nijmegen het gesprek over te gaan voeren

wordt niet meer als noodzakelijk ervaren en zal dan ook, los van de reguliere gespreksmomenten, niet worden opgepakt.

Wel zal er meer aandacht komen voor regelmatige voortgangsgesprekken en er zal meer ingezet worden op goede inhoudelijke gesprekken zodat beide partijen voortdurend kunnen bijsturen en inspelen op veranderende omstandigheden.

3.11. Borg de opvolging van de LHSO

Aanbeveling visitatierapport

Zorg voor voldoende capaciteit en bestuurlijke afspraken om de naleving van landelijke handhavingsstrategieën te garanderen.

Reactie ODRN

De opvolging van de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) wordt in het visitatierapport als problematisch ervaren, met name vanwege de trage voortgang en het gebrek aan sturing.

De ODRN ziet kansen om meer grip te krijgen op de LHSO. Zeker de inzet op personele- en taakuitbreiding om daarmee meer robuust te worden en ook meer capaciteit beschikbaar te hebben voor de LHSO ziet de ODRN als een kans. Het plan van aanpak robuustheid vertaalt deze inzet naar acties die het aankomende anderhalf jaar zullen worden opgepakt. In de tussentijd worden medewerkers aanvullend opgeleid en getraind om blijvend de LHSO taken te kunnen borgen.

4. Conclusie en vervolg

4.1. Conclusie

Het visitierapport biedt waardevolle inzichten die de ODRN helpen om sterker en effectiever te worden in haar dienstverlening. Door te werken aan verbinding en samenwerking, heldere kaders te stellen, werkdruk te verlagen en de relaties met deelnemers te versterken, wordt de organisatie beter voorbereid op toekomstige uitdagingen. De stappen die gezet worden binnen de organisatie om multidisciplinaire teams en zelforganisatie te bevorderen als ook het traject om te komen een fusie met de ODRA zal de robuustheid in de toekomst verder doen vergroten. Het zal ervoor zorgen dat maatschappelijke doelstellingen op een efficiëntere en effectievere manier worden realiseren.

Tijdspad voor verbeteringen

Diverse van de – in het verbeterplan – genoemde verbeteringen zijn reeds opgepakt of worden zonder project- of procesmatige aansturing uitgerold. De volgende acties kennen een concreet momentum:

- Q4 2024: Pilot multidisciplinaire teams en vervolgens uitrol in 2025;
- Q1 2025: Start met effectgericht werken en de versterking van het projectmanagementstructuur;
- Q1 2025: uitrol van het strategisch personeelsplan en start van gerichte opleidingen en trainingen;

- Q3 2025: Businesscase voor fusie tussen de ODRA en ODRN wordt opgeleverd;
- Q4 2025: Reduceren van inhuur tot maximaal 20% van het personeelsbestand;
- Q1 2026: ODRN is robuust conform de landelijke robuustheidscriteria;
- Q2 2026: Start actualisatie uitvoeringsprogramma en borging van een goede sluiting van de big-8-cyclus.

Financiële Paragraaf

Voor de implementatie van de verbeteringen worden diverse financiële middelen gereserveerd. De volgende kostenposten worden voorzien:

- Effectgericht werken en sluiting van de big-8-cyclus: Om werk te maken van effectgericht werken wordt jaarlijks € 320.000 gereserveerd. Dit bedrag bestaat uit bijdrages vanuit de partners, het innovatiebudget en pilots die de ODRN draait.
- Als het gaat om de sluiting van de big-8-cyclus dan wordt nog gekeken naar het structureel borgen van deze sluiting en de kosten die daarbij komen kijken.
- Opleiding en scholing: Uitbreiding van het opleidingsbudget met 1% (wat gelijk is aan ongeveer € 100.000) is reeds in de begroting opgenomen. Met de aanvullende middelen kan zowel de inzet van de

ODNL academie als ook het opleiden van medewerkers en het opdoen van de benodigde skills worden bewerkstelligd.

- Organisatiestructuur aanpassen: Het adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur kent diverse kansen voor de ODRN die in lijn met het plan van aanpak robuustheid zorgen voor een robuustere organisatie. Voor het proces om robuuster te worden zijn middelen beschikbaar vanuit het rijk. Een totaalbedrag van € 250.000 zal worden aangevraagd waarmee aan de slag kan worden gegaan met diverse acties uit het adviesrapport waaronder de uitrol van multidisciplinaire teams.
- Samenwerking/fusie ODRA: Kosten voor het fusietraject met de ODRA komen voor een deel vanuit middelen die door het rijk beschikbaar worden gesteld. Een bedrag van € 500.000 zal worden aangevraagd voor het gezamenlijke traject. Indien aanvullende middelen nodig zijn zal het bestuur van de ODRA en de ODRN daar een besluit over moeten nemen.



5.

2-jaarlijkse onderzoeksresultaten

5.1. Omgevingsdienst in beeld 2023

Uitkomsten 2-jaarlijks rapport

Aanvullend aan het visitatierapport wordt in dit verbeterplan ook aandacht besteedt aan het 2-jaarlijks rapport dat eind 2023 is gepubliceerd. Het rapport "Omgevingsdiensten in beeld 2023" biedt een gedetailleerde analyse van de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)-taken door omgevingsdiensten in Nederland, met specifieke aandacht voor trends, ontwikkelingen en uitdagingen. Het onderzoek laat zien dat er op landelijk niveau positieve ontwikkelingen zijn, zoals een toename in financiële bijdragen en een groei van het aantal FTE's, met name voor toezicht en handhaving. Tegelijkertijd blijven er knelpunten bestaan, zoals de achterblijvende actualisatie van vergunningen en de grote diversiteit in taakuitvoering tussen de omgevingsdiensten. Hoewel de kwaliteit van de aangeleverde data is verbeterd, blijft uniformiteit hierin een aandachtspunt.

Aanbevelingen

Voor de ODRN bevat het rapport belangrijke aanbevelingen die van invloed kunnen zijn op de kwaliteit en efficiëntie van de VTH-taken. Een van de meest urgente aandachtspunten is het versnellen van de actualisatie van vergunningen, een taak die essentieel is voor het behalen van regionale en landelijke beleidsambities zoals de energietransitie en het Schone Lucht Akkoord. De huidige achterstand op dit gebied belemmert de realisatie van milieudoelstellingen op de lange termijn en vereist extra inzet van middelen.

Daarnaast wordt aanbevolen om te investeren in een meer uniforme registratie van gegevens, waaronder de vastlegging van milieubelastende activiteiten (MBA's). Dit is niet alleen nodig om de prestaties van de omgevingsdienst beter te monitoren, maar ook om efficiënter gebruik te maken van de beschikbare middelen. Voor de ODRN is dit een kans om de

effectiviteit van haar VTH-taken te vergroten en een voorbeeldrol te vervullen in datakwaliteit en transparantie.

Een ander belangrijk punt is het uitvoeren van een gedegen analyse naar de relatie tussen opgelegde sancties en tekortkomingen in de naleving van milieuwetgeving. Door beter inzicht te krijgen in deze relatie kan de handhavingsstrategie doelgerichter worden ingezet, wat een positief effect kan hebben op naleving en milieuveiligheid.

Verder wordt geadviseerd om binnen de regio meer aandacht te besteden aan opkomende thema's zoals de energietransitie en circulaire economie. Hoewel de middelen hiervoor op dit moment beperkt zijn, kan een integrale aanpak bijdragen aan de duurzaamheid van de regio en de betrokkenheid van lokale partijen vergroten.

Tot slot wordt benadrukt dat samenwerking met rijkspartijen, zoals Rijkswaterstaat en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), kan bijdragen aan het verbeteren van de VTH-uitvoering. Door gebruik te maken van hun expertise en systematiek, met name op het gebied van vergunning actualisatie en risicobeoordeling, kan de ODRN stappen zetten in het versterken van haar VTH-stelsel.

Hoe gaat de ODRN hiermee om?

De bovengenoemde aanbevelingen bieden de ODRN een duidelijke richting voor verbetering, zowel op operationeel als strategisch niveau. De ODRN is daarom het afgelopen jaar reeds actief aan de slag gegaan met de diverse aanbevelingen die staan opgenomen in het 2-jaarlijks rapport. Onder andere het opnemen van de thema's energietransitie, Schone Lucht Akkoord en circulaire economie in het regionale uitvoeringsprogramma als ook het opzetten van programma's rondom deze thema's maakt dat het onderwerp actief wordt opgepakt door de ODRN. We zien daarnaast ook dat partners bereid zijn zich aan de

thema's te committeren wat maakt dat er sneller mee aan de slag kan worden gegaan.

Daarnaast heeft de ODRN het afgelopen jaar een inhaalslag gemaakt als het gaat over het vastleggen van MBA's, het actualiseren van vergunningen en het meer werken met doelen en data. De ODRN heeft nieuwe ICT systemen geïmplementeerd en maakt actiever gebruik van digitale tools om informatie mee te verstrekken. Daarnaast wordt er ingezet op het gebruik van Artificial Intelligence en is er een innovatieagenda opgesteld. Ook het aankomend jaar worden middelen gereserveerd en projecten opgestart om te blijven meebewegen en innoveren.

Daarnaast wordt ingezet op het opzetten van KPI's, het visualiseren van P&C-documenten en het toepassen van effectgericht werken. Dit valt ook terug te lezen in de verbeteracties die in hoofdstuk 3 van dit verbeterplan staan benoemd. Daarmee krijgt inhoud een belangrijkere rol in de communicatie binnen de ODRN en met haar partners.

Met betrekking tot de samenwerking, toepassing van de LHSO en de andere aanbevelingen uit het 2-jaarlijks rapport; deze komen nagenoeg overeen met de aanbevelingen die worden gedaan in het visitatierapport en daar wordt in hoofdstuk 3 van dit verbeterplan nader op ingegaan.

6.

Bijlagen

6.1. Visitatierapport

6.2. Brochure Visitatiemethodiek

6.3. Uitvoeringsprogramma ODRN 2025-2026

6.4. Plan van aanpak Robuustheid ODRN

6.5. Adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN

6.6. Rapport tweejaarlijks onderzoek omgevingsdiensten in beeld 2023



Omgevingsdienst NL

Visitatierapport

Omgevingsdienst Regio Nijmegen

24 en 25 april 2024

Visitatierapport Omgevingsdienst Regio Nijmegen

Versie:	Definitief
Datum:	12 augustus 2024

Inhoudsopgave

Visitatierapport Omgevingsdienst Regio Nijmegen	2
Inhoudsopgave	3
Inleiding	5
Sterke punten en aanbevelingen	7
Sterke punten	7
Aanbevelingen	7
Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader	10
A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving	10
A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers	10
A2 Regionale risicoanalyse	10
A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader	11
A4 LHS(O)	11
A5 BBT en LRSO	11
A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven	11
A7 BTP	11
B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte	13
B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte	13
B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie	13
B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering	13
B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming	14
B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel	14
B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen wet- en regelgeving	15
B7 Outcome-gerichte sturing	15
B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH	15
C. Ketensamenwerking en Strafrecht	16
C1 Strafrechtelijke handhaving	16
C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC	16
C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingspartners	16
C4 Ketentoezicht	16

C5	Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners	16
D.	Onafhankelijkheid	18
D1	Mandatering	18
D2	Afwijking van advies omgevingsdienst	18
D3	Aandachtsbedrijvenlijst	18
D4	Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid	18
E.	Prioritering en Uitvoeringsprogramma's	19
E1	Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtingsgebonden risico's en trend in uitvoeringsprogramma's	19
E2	Kwaliteit van analyse en prioritering	19
F.	Governance	20
	Vervolgstappen	21
	Bijlage 1 – Lijst van afkortingen	22
	Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie	24
	Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie	24
	Fase 1 – Visitatie	25
	Fase 2 – Opvolging en evaluatie	27
	Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL	28
	Aanleiding en doel	28
	Doel zelfevaluatie	28
	Toelichting & instructies	28

Inleiding

Het versterken van het VTH-stelsel wordt vormgegeven in het interbestuurlijk programma (IBP) Versterking VTH-stelsel. Dit programma is opgesteld naar aanleiding van het rapport en de adviezen van de commissie Van Aartsen: Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur.

Als onderdeel van het IBP heeft Omgevingsdienst NL het initiatief genomen om een methodiek voor visitatie van omgevingsdiensten op te zetten. De programmadoelen met betrekking tot visitatie zijn opgenomen onder pijler 6: Monitoring kwaliteit milieutoezicht. Het doel van de visitatie is om volgens een landelijk dekkende aanpak te komen tot een continue verbetering van de uitvoering van de VTH-taken, het verhogen van bestuurlijke betrokkenheid bij omgevingsdiensten en het leveren van input voor het jaarlijkse rapport "Staat van het VTH-stelsel". De omgevingsdiensten nemen zelf de verantwoordelijkheid om de kwaliteit waar nodig te verbeteren.

Voorafgaand aan het visitatiebezoek stelt de omgevingsdienst die wordt gevisiteerd een zelfevaluatie op aan de hand van het door Omgevingsdienst NL ontwikkelde visitatiekader.

Deze rapportage gaat over de visitatie bij de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (hierna: ODRN) ODRN is een gemeenschappelijke regeling van 7 overheden: 6 gemeenten en 1 provincie.

De visitatie bij ODRN is uitgevoerd door een visitatiecommissie bestaande uit de volgende personen:

- Ruud Stassen, extern voorzitter (INK)
- Christiaan van der Kamp, visitator (directeur OD Haaglanden)
- Ronald Visser, visitator (directeur OD Zuid-Holland Zuid)
- Astrid Poppelaars, visitator (senior beleidsadviseur DCMR Milieudienst Rijnmond)
- Boris van der Water, visitator (strategisch manager bedrijven RUD Utrecht)
- Marc du Maine, visitator (senior projectadviseur Rijkswaterstaat)
- Jan Tolmeijer, rapporteur (projectleider AbelTalent)
- Danielle van den Berg, rapporteur (medewerker kwaliteit OD Haaglanden)
- Roswitha Jonkers/Marco Holsappel, secretaris Omgevingsdienst NL (senior consultants Wyzer)

Op 18 maart 2024 heeft ODRN de zelfevaluatie aangeleverd aan de visitatiecommissie. De uitkomst van de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie is een "go" geweest. De zelfevaluatie is een consistent en coherent geheel, als goed leesbaar waarbij ODRN transparant en reflectief is over het eigen handelen. ODRN heeft de visitatiecommissie naast de zelfevaluaties voor de reguliere en Seveso-taken ook in zeer ruime mate voorzien van aanvullende documenten.

Op 24 en 25 april 2024 heeft de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL een tweedaags bezoek gebracht aan ODRN. Tijdens deze twee dagen heeft de commissie in 17 interviews openhartige en

warme gesprekken kunnen voeren met bestuur, directie, management en medewerkers van de dienst. Er zijn interviews gehouden met personen in de volgende rollen (aantal):

- Accounthouder (2)
- Ambtelijk opdrachtgever (3)
- Bestuurder (3)
- Adviseur Milieu, BRIKS en externe veiligheid (10)
- Projectleider (4)
- Directie (2)
- Directiesecretaris & controller (4)
- Informatiemanager & - adviseur (2)
- Juridisch adviseur (4)
- Ketenpartner (6)
- Manager VTH en teamleider (6)
- Expert Seveso (3)
- Medewerker HR (2)
- Communicatie (1)
- Toezichthouder (3)
- Ondernemingsraad (4)

Op basis van deze gesprekken heeft de commissie zich een goed beeld kunnen vormen van de dienst en antwoorden kunnen vinden op de vragen die vanuit het visitatiekader waren opgesteld.

Verificatie

Het visitatierapport is door de dienst gecheckt op feitelijke onjuistheden voorafgaand aan oplevering van de definitieve versie.

Leeswijzer

Eerst worden de uitkomsten van de visitatie samengevat in sterke punten en aanbevelingen. Daarna volgt aan de hand van het visitatiekader een beschrijving van de kern van de bevindingen. Hierbij worden per sub-thema de bevindingen van de commissie weergegeven. Het visitatierapport eindigt met een weergave van de verwachtingen van Omgevingsdienst NL ten aanzien van de vervolgstappen van de dienst. Een lijst met afkortingen is opgenomen in bijlage 1. Verder is in bijlage 2 een procesbeschrijving visitatie opgenomen. Deze beoogt inzicht te geven in de stappen die de visitatiecommissie volgt om te komen tot haar bevindingen. In bijlage 3 is de instructie opgenomen ten behoeve van het opstellen van de zelfevaluatie door de dienst en de beoordeling ervan door de visitatiecommissie.

Sterke punten en aanbevelingen

Sterke punten

De visitatiecommissie ziet de volgende sterke punten:

1. Warme en bevlogen organisatie

In de interviews was voelbaar dat ODRN een warme organisatie is en er sprake is van een grote bevlogenheid bij de medewerkers en daarmee een grote betrokkenheid bij ODRN.

2. Medewerkers zijn zelfredzaam

Er is sprake van een grote mate van zelfredzaamheid van de medewerkers "aan de basis". Dat is een compliment, maar het geeft tevens weer dat medewerkers zich inderdaad soms zelf moeten zien te redden, omdat zij niet altijd voldoende rugdekking ervaren. In complexe casussen hebben medewerkers er blijk van gegeven hun verantwoordelijkheid te nemen.

3. Vertrouwen tussen bestuur en directie

ODRN heeft een moeilijke periode achter zich liggen, waarin onder andere bleek dat de organisatie financieel niet in control was. Er is hard gewerkt onder andere door de controller, om hierin verbetering te brengen. De bedrijfsvoering is onlangs zo ingericht dat men in steeds meer zelfstandig (eigen ICT) kan opereren. Deze ontwikkeling en de aanstelling van de huidige directeur heeft ervoor gezorgd dat er nu een vertrouwensbasis bestaat tussen directie en bestuur; dit komt onder andere tot uiting in het feit dat er ruimte is voor een open gesprek over opties als een fusie met ODRA mogelijk. Bestuur en directie delen het besef dat er veranderingen nodig zijn. De directie zet zich actief in om de koers van ODRN uit te dragen in externe netwerken. (zie o.a. thema F)

4. Stevige focus op Seveso-taken

De visitatiecommissie heeft gezien dat er veel aandacht uitgaat naar de Seveso-taken. Aanpakken als behandelteams en dilemmatafels worden met succes ingezet. Bij de niet-Seveso taakuitvoering kan van deze aanpakken worden geleerd. (Zie o.a. thema A en B)

5. ICT-systemen met succes geïntroduceerd

Er zijn in de afgelopen periode een aantal kernapplicaties tegelijk geïntroduceerd (Open Wave, AFAS en Timetell); dat heeft veel van de organisatie gevergd, maar het is gelukt. (Zie o.a. thema D)

6. Bestuurlijke borging van innovatie

In het bestuur van ODRN is innovatie als portefeuille belegd. Daarmee is de ontwikkeling en innovatie van ODRN ook bestuurlijk geborgd. En hoewel er nog geen concrete onderwerpen zijn benoemd ziet de commissie hierin een mooi voorbeeld van eigenaarschap en betrokkenheid van het bestuur. (Zie o.a. thema B)

Aanbevelingen

De visitatiecommissie doet de volgende aanbevelingen:

1. Werk aan verbinding en doe meer samen

De visitatiecommissie constateert dat er een gebrek aan verbinding is tussen MT en de basis van de organisatie. Doe meer samen en communiceer over wat er gaande is in de organisatie. Een voorbeeld van waar dit naar het oordeel van de commissie niet goed gaat is de reorganisatie. Er is een kleine groep met de uitwerking bezig, maar voor de rest van de organisatie is het een black box.

De commissie is van mening dat de verbinding tussen MT en medewerkers veel sterker kan; dat er meer samen moet worden opgepakt. (Zie o.a. thema B)

2. Versterk de relatie met deelnemers

De directie en de accounthouders investeren veel in het uitbouwen van de relatie met de deelnemers. Het vertrouwen in ODRN is in de afgelopen tijd gegroeid, maar dit blijft aandacht vragen. De verbinding naar het bestuur kan sterker. Het bestuur wordt bijgepraat over een nieuwe missie en visie, maar heeft geen input kunnen leveren. Dat is niet de manier om commitment te creëren. Deelnemers vinden het nog steeds moeilijk om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ODRN niet ten goede komt. De discussie over geld en budgetten is niet voorbij. Mogelijk dat die discussie door het 'ravijnjaar' weer sterker wordt aangezet (Zie o.a. thema D4 en F).

3. Creër meer helderheid en focus

Gezien het vorige punt is het noodzakelijk om de organisatieontwikkeling zo snel mogelijk concreet handen en voeten te geven, zodat deelnemers ook een beeld krijgen bij wat dit hen kan opleveren en ODRN proactief kan handelen. De aanstaande reorganisatie, die op verzoek van de OR tot stand is gekomen, moet gepaard gaan met het maken van strategische keuzes. De slogan 'Van uitvoeringsdienst met kennis, naar kennisorganisatie die uitvoert' is pakkend en vat de kern samen van de transformatie die ODRN wil doormaken. Echter, wat zijn de vervolgstappen? Wordt er nu ook doorgepakt? Er is helderheid voor de toekomst nodig, de huidige onduidelijkheid heeft een verlamdend effect op de doorontwikkeling en innovatie van de organisatie.

Daarnaast lopen er in de organisatie veel initiatieven; men laat duizend bloemen bloeien, maar deze initiatieven staan vaak los van elkaar en lang niet alles wat wordt begonnen, wordt ook afgemaakt. (Zie o.a. thema B5)

4. Versterk robuustheid

Robuustheid is een zorg en de toekomst van het Gelders Stelsel blijft te lang in het ongewisse. Dit moet ODRN niet belemmeren bij het onderzoeken van mogelijkheden om haar robuustheid te versterken door samenwerking of anderszins. ODRN voert in dat kader gesprekken met ODRA. Aantal van kwaliteitscriteria wordt niet voldaan. De ruime mate van externe inhuur op cruciale plekken in de organisatie, draagt niet bij aan de duurzame ontwikkeling van de organisatie. (Zie o.a. thema A, B en C)

5. Verscherp de kaders

ODRN zegt te willen gaan werken volgens de principes van zelforganisatie. Daarbij moet in acht worden genomen dat zelforganisatie alleen werkt als er heldere kaders worden gesteld, waarbinnen deze plaats kan vinden; de kaders zijn op dit moment bij ODRN onvoldoende scherp om zelforganisatie succesvol in te kunnen voeren. Intern draagt de directeur de gewenste koers uit, maar op medewerker niveau is die koers of visie niet helder. Medewerkers gaan 'zwemmen' als er geen heldere kaders worden gesteld. (Zie o.a. thema B5)

6. Geef blijk van waardering en erkenning

In gevallen waarbij medewerkers ODRN, in complexe situaties en een omgeving waarin zij zeer kritisch bevraagd worden, vertegenwoordigen hebben zij behoefte aan waardering en erkenning. Daarin willen zij graag door directie en MT gezien en ondersteund worden. Maar ook dat, door middel van gedegen evaluaties, wordt geleerd en verbeterd. (Zie o.a. thema B5)

7. Verlaag werkdruk en versterk projectsturing

Er is sprake van een hoge werkdruk, hetgeen ten koste gaat van de kwaliteit en de ruimte om

samenwerking op te zoeken en veranderprocessen aan te gaan. Om meer capaciteit te genereren vindt inhuur van personeel plaats. Dat gebeurt veel en op cruciale posten binnen de organisatie. De commissie is van mening dat inhuur op cruciale posten binnen de organisatie geen oplossing is voor een duurzame ontwikkeling van de organisatie en de borging van innovatiekracht. Het projectmatig werken moet worden versterkt en er dient een strakker management op het portfolio aan projecten te worden gevoerd. Het project Aanpak ZSS is een goed voorbeeld hoe het kan. (Zie o.a. thema B1, B5).

8. Trek Seveso – niet-Seveso naar elkaar toe

Seveso en niet-Seveso lijken twee gescheiden werelden binnen ODRN. Seveso krijgt weliswaar veel management aandacht in de organisatie, maar is naar het oordeel van de commissie dun georganiseerd (omvang, voldoen aan kwaliteitscriteria en aandacht voor externe veiligheid). De commissie beveelt aan de interne verschillen tussen Seveso en niet-Seveso te verkleinen en de organisatie rond de Seveso-taken, naar belang van deze taken, steviger in te richten. (Zie o.a. thema A7)

9. Sluit de big-8

De Big 8 cyclus is nog niet gesloten. Hier wordt hard aan gewerkt onder andere door het bestuur hier actief bij te betrekken. Er wordt veel verwacht van de ontwikkeling naar outcome-sturing en de organisatie vindt deze ontwikkeling ook randvoorwaardelijk voor het sluiten van de big-8. De commissie ziet het sluiten van de big-8 als randvoorwaarde voor outcome-sturing. De aanbeveling is eerst een hechte verbinding tussen de strategische cyclus en de uitvoeringscyclus van de Big 8 tot stand te brengen, bijvoorbeeld door de risicoanalyse te relateren aan beleidsdoelen. Daarna kunnen de stappen richting outcomesturing gemaakt worden. (Zie o.a. thema A3 en B7)

10. Ga in gesprek met de gemeente Nijmegen

Het terugtrekken van de bouwtaken door de gemeente Nijmegen heeft ODRN (bestuur en directie) overvallen. Men stelt dat de redenen voor deze stap niet helder zijn geworden. De commissie beveelt aan om te proberen hier helderheid in te krijgen, omdat er mogelijk lessen voor de toekomst uit te trekken zijn. Dat maakt het des te dringender om hierover met Nijmegen in gesprek te zijn/gaan. De terugtrekking heeft consequenties zowel in de uitvoering als in de ondersteuning (overhead) en voor de ontwikkelkracht van de organisatie. ODRN heeft hier overigens wel goed op geacteerd door de gevolgen van de terugtrekking goed in beeld te laten brengen (rapport BMC). De ontvlechting zelf moet nog plaatsvinden. (Zie o.a. thema A7)

11. Borg de opvolging van de LHS(O)

Hoewel ODRN de LHS(O) volgt blijkt dat in de opvolging soms voor andere interventies gekozen wordt als gevolg van beperkte opsporingscapaciteit of lage prioriteit voor milieuzaken bij het OM. Hierdoor verliest die landelijk kader zijn kracht van een level playing field. En wordt niet voldaan aan het besluit van de deelnemers die het kader hebben vastgesteld. De commissie beveelt aan de capaciteit op orde te brengen en bestuurlijk met het Functioneel Parket afspraken te maken over prioriteiten. (Zie o.a. A4)

Bevindingen per aandachtsgebied van het Visitatiekader

A. Kwaliteitsankers wet- en regelgeving

A1 Kwaliteitscriteria 2.2 of opvolgers

- Op 13 van de 19 aan ODRN gemandateerde taken, voldoet ODRN aan de kwaliteitscriteria. Bij de overige taken heeft de dienst verbeteracties in gang gezet om alsnog te voldoen. Het is de commissie opgevallen dat ODRN stevig inzet op die verbeteracties.
- Er is sprake van veel ingehuurd personeel op cruciale beleidsprocessen. Dit brengt risico's met zich mee in relatie tot continuïteit op complexe langdurige dossiers. De dienst rekent deze inhuur niet mee in de eigen beoordeling op de kwaliteitscriteria.
- De kwaliteit van uitvoering van VTH-taken is op orde maar door capaciteitsgebrek zijn de doorlooptijden van zaken te lang. De dienst heeft een traineeprogramma gestart om het capaciteitsgebrek (deels) op te lossen. Dit programma is een succes: 4 van de 5 trainees zijn inmiddels in vaste dienst bij ODRN.
- ODRN kent een hoog personeelsverloop. Dit is echter niet te wijten aan de werksfeer. Deze wordt unaniem als goed en warm benoemd. Pensionering van medewerkers is een belangrijke oorzaak van dit hoge verloop.
- De Seveso-taken krijgen veel aandacht bij ODRN. De commissie constateert dat er sprake lijkt te zijn van 2 werelden binnen ODRN. Die van de Seveso-taken en de 'reguliere' VTH-taken. Binnen de organisatie bestaat een beeld dat de Seveso-taken de laatste jaren meer (management) aandacht hebben gekregen in relatie tot kwaliteit en innovatie ten opzichte van niet-Seveso taken.

A2 Regionale risicoanalyse

- ODRN hanteert een risicoanalyse gebaseerd op milieu belastende activiteiten en naleefgedrag. De analyse gaat daarom uitsluitend over de bedrijven in het verzorgingsgebied van de dienst. Van een regionale analyse waarbij meer omgevingswaarden betrokken worden is (nog) geen sprake.
- Vanuit de gemeente Nijmegen is een regionaal VTH-beleidsplan met doelen opgesteld. De uitvoering van ODRN heeft nog geen koppeling gemaakt met deze doelen in haar risicoanalyse.
- De uitkomsten van het risicomodel, een score per bedrijf, vormt input voor het jaarlijks uitvoeringsplan. De score bepaalt in grote mate het toezichtregime en -frequentie voor het betreffende bedrijf en/of branche. Daarnaast wordt naleefgedrag betrokken in de afweging van risico's.
- De gemeentelijke opdrachtgevers zijn niet betrokken bij de risicoanalyse en de provincie heeft een eigen risicoanalyse voor de fysieke leefomgeving.

A3 Uniform Regionaal VTH-beleidskader

- De zes regiogemeenten en de provincie hebben in 2022 een regionaal VTH beleidskader 2023-2026 vastgesteld. Zij hopen voor 2025 een regionaal uitvoeringsprogramma te hebben op basis van het regionale VTH-beleidskader. Op dit moment is er nog geen samenhang tussen alle componenten van de Big 8.
- De uitvoeringsprogramma's van gemeente Nijmegen en de Provincie zijn nu nog gebaseerd op het eigen VTH-beleid. Beide beleidskaders zijn van een verschillend abstractieniveau wat eenduidige uitvoering bemoeilijkt.
- De samenwerking met de Provincie in relatie tot VTH-taken (UHS) loopt goed. De gezamenlijke strategie is samen met de Provincie opgesteld. Tegelijkertijd is de rol van de Provincie in relatie tot de samenwerking met ODRA een verdragende factor. Zoals de discussie over taakverdeling.

A4 LHS(O)

- ODRN hanteert de LHS en vanaf 2024 de LHSO. Bij het toezicht op BRIKS taken wordt sinds de invoering van de Omgevingswet de LHSO gehanteerd.
- De interventiematrix uit de LHSO wordt niet altijd consequent toegepast, maar de dienst monitort dit en stuurt op uniform gebruik.
- Beperkte BOA-capaciteit en lage prioritering door het Functioneel Parket leidt in sommige gevallen tot andere interventies dan op basis van de interventiematrix bepaald wordt. Deze afwijkingen worden vaak niet geregistreerd.

A5 BBT en LRSO

- ODRN werkt bij vergunningverlening voor IPPC-installaties in alle gevallen met BBT en in andere gevallen daar waar mogelijk. De LRSO wordt door de dienst als richtlijn gebruikt. De specifieke omstandigheden vragen vaak om maatwerk en aanpassing van de standaard teksten.

A6 Actualisatieprogramma vergunningen bedrijven

- De vergunningen van Seveso en RIE4 bedrijven worden periodiek volgens de 'Systematiek programmatisch actualiseren' geactualiseerd. Bij de overige bedrijven gaat de dienst dit jaar een gelijksoortige systematiek toepassen.
- Ondanks dat het bestuur, naar eigen zeggen, voldoende middelen (begroting) beschikbaar heeft gesteld om aan de actualisatie van vergunningen uitvoering te kunnen geven, blijven de resultaten achter. Bij de actualisatie loopt de dienst aan tegen een capaciteitstekort. Hierdoor moeten prioriteiten gesteld worden en gaan lopende aanvragen voor. Uitbesteding en inhuur bieden ook onvoldoende soelaas. Een traineeprogramma heeft met succes 4 nieuwe medewerkers opgeleverd, en een volgend traineeprogramma wordt gestart. Dit moet ervoor gaan zorgen dat er voldoende capaciteit beschikbaar komt en blijft.

A7 BTP

- Alle deelnemers hebben naar verluid het volledige basistakenpakket aan ODRN gemandateerd. Dit neemt niet weg dat er voor de dienst en de deelnemers sprake is van onduidelijkheden welke taken tot het basistakenpakket behoren.
- ODRN voert de taken op gebied van indirecte lozingen jaarlijks in de vorm van projecten uit. Jaarlijks worden middelen beschikbaar gesteld voor projectmatige aanpak van deze taak. Er is geen sprake van jaarlijks structureel geprogrammeerde werkzaamheden.

- De mening over de werking van het Gelders Stelsel is verdeeld. De bedoeling van de samenwerking lijkt aan kracht te verliezen. De commissie constateert dat er behoefte is aan een fundamenteel gesprek over dit stelsel. De huidige onduidelijkheid over de toekomst van het stelsel heeft een verlamme werking op innovatie en doorontwikkeling van de organisatie.
- Het terugnemen van de BRIKS taken door de gemeente Nijmegen heeft invloed gehad op de relatie. Langzamerhand ontstaat er in de samenwerking weer een nieuwe balans.

B. Ontwikkelkracht en innovatieruimte

B1 Ontwikkelkracht en innovatieruimte

- Er is een ontwikkelprogramma 2023 vastgesteld, waarin vier grote projecten zijn opgenomen: Implementatie Omgevingswet, Vervanging applicaties FIS, HRM en tijdschrijven, vervanging van het zaakstelsel WRS en het opzetten van een traineeprogramma. Van het totale budget van ruim € 1 miljoen is ten tijde van de visitatie nog voor € 160.000 niet aan plannen aan het bestuur voorgelegd.
Er is in het bestuur een portefeuillehouder innovatie benoemd en het is de intentie om met een (meerjarige) innovatieagenda te gaan werken. De ontwikkeling hiervan staat in de kinderschoenen.
- De commissie ziet dat ODRN nog weinig ontwikkelkracht heeft. Dit heeft meerdere oorzaken. Zo is er (nog) geen sprake is van een evaluatiesysteem bij complexe casussen met borging van de verbeterpunten en succesfactoren. Er is weinig of geen ervaring met programmatisch – en integraal werken. En het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap is onvoldoende geborgd. De potentie is er en de organisatie laat op onderdelen zien innovatief te kunnen zijn bijvoorbeeld de introductie van "behandelteams" en "dilemmatafels", maar ODRN moet zijn bekwaamheid op dit vlak door ontwikkelen.
- Als gevolg van de hoge werkdruk is er weinig ruimte om kennis te ontwikkelen alsmede te innoveren. Dat wil niet direct zeggen dat binnen ODRN deze ruimte niet wordt geboden maar als gevolg van de hoge werkdruk ligt vooral de prioriteit van de medewerkers op het hier en nu en de dagelijkse dossiers.
- Om meer inzicht en bekendheid te geven aan de Seveso-taken onderneemt ODRN mooie initiatieven zoals het "broodje Seveso" en "on tour gemeenten" voor de betrokken gemeenten. Zowel de dienst als de gemeenten zijn trots op de "behandel- en dilemmatafel".

B2 Financiële middelen voor ontwikkeling en innovatie

- 1% van de begroting is beschikbaar als innovatiebudget. Het bestuur is kritisch op de specificatie van innovatie en ziet doorontwikkeling van de organisatie niet perse als innovatie.
- Er blijft werk liggen (bijvoorbeeld actualisering van vergunningen). Werkdruk is hoog en prioriteit wordt niet op deze activiteit gelegd. Vanuit de organisatie wordt aangegeven dat er krappe budgetten zijn, maar onduidelijk is of daarmee bedoeld wordt op bovenregionale taken of innovatie, of op BTP. Het bestuur geeft aan dat er volgens de PxQ- methodiek gefinancierd wordt, maar dat het probleem mogelijk bij het aantrekken van voldoende menskracht ligt.
- ODRN heeft voldoende middelen en tijd voor specifieke Seveso opleidingen. Maar vanuit de reguliere VTH-teams vindt geen doorstroom plaats naar het Seveso-team.

B3 Investeren in informatiemanagement en digitalisering

- Binnen ODRN zijn in een korte tijd een aantal nieuwe systemen geïntroduceerd. Waaronder Open Wave, AFAS en Timetell. Samen met de invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is dit een flinke belasting geweest voor de bedrijfsvoering en medewerkers.
- De snelheid waarmee het is geïmplementeerd is deels ten koste gegaan van de praktische gevolgen daarvan voor de uitvoering; een inhaalslag wordt nu gedaan.

- De BI tools zien er goed uit met voldoende interne checks and balances. Ook wordt de datakwaliteit goed gevolgd.

B4 Ruimte voor landelijke en inhoudelijke afstemming

- Als Seveso Omgevingsdienst neemt ODRN deel aan de landelijke inhoudelijke overleggen en draagt de dienst actief bij aan landelijke projecten. Overige inhoudelijke afstemming is persoonsgebonden en staat onder druk van de 'waan van de dag'.
- De dienst is naar eigen zeggen, door actieve deelname aan landelijk en regionaal overleg/afstemming, in staat tijdig en adequaat in te spelen op maatschappelijke en inhoudelijke ontwikkelingen. ODRN kan dat blijven doen mits daar structurele middelen tegenover staan.

B5 Ruimte voor kennisontwikkeling en deskundigheidsbevordering personeel

- ODRN zegt te willen gaan werken volgens de principes van zelforganisatie. Daarbij moet in acht worden genomen dat zelforganisatie alleen werkt als er heldere kaders worden gesteld, waarbinnen deze plaats kan vinden; de kaders zijn op dit moment bij ODRN onvoldoende scherp om zelforganisatie succesvol in te kunnen voeren. Medewerkers gaan 'zwemmen' als er geen heldere kaders worden gesteld. Structuur en afspraken kunnen scherper, zodat voorkomen wordt dat er een eiland-cultuur ontstaat en samenwerking juist bevorderd wordt.
- Als gevolg van de hoge werkdruk is er weinig ruimte om kennis te ontwikkelen. Dat wil niet direct zeggen dat binnen ODRN deze ruimte niet wordt geboden maar de prioriteit van de medewerkers is vooral gericht op het hier en nu en de dagelijkse dossiers. Dit heeft ook effect op de innovatiekracht en het vermogen nieuwe projecten te starten binnen ODRN.
- Er is voldoende opleidingsbudget maar er wordt als gevolg van de werkdruk geen tijd genomen om een opleiding te volgen. Dit schuurt met de wens om te groeien "van uitvoeringsdienst met kennis, naar kennisdienst die uitvoert".
- Om meer capaciteit te genereren vindt inhuur van personeel plaats. Dat gebeurt veel en op cruciale posten binnen de organisatie. Er is veel vertrouwen van teamleiders en managers in de medewerkers. Maar het MT en de directie zijn weinig zichtbaar. Er wordt nadrukkelijk gevraagd om meer concreetheid in de doelen en focus. Het beeld is dat veel zaken tegelijkertijd aangepakt worden maar dat er onvoldoende aandacht en tijd is om goed af te ronden en af te sluiten.
- Er is bij medewerkers behoefte aan waardering en erkenning. Indien zij ODRN in complexe situaties in een 'vijandige' omgeving vertegenwoordigen zouden zij willen dat zij daarin gezien en ondersteund worden en dat door middel van gedegen evaluaties wordt geleerd en verbeterd.
- De visitatiecommissie constateert dat er een gebrek aan verbinding is tussen MT en de basis van de organisatie. Doe meer samen en communiceer over wat er gaande is in de organisatie. Voorbeeld waar dit naar het oordeel van de commissie niet goed gaat is de reorganisatie. Er is een kleine groep met de uitwerking bezig, maar voor de rest van de organisatie is het een black box.

B6 Betrokkenheid bij- en voorbereid zijn op wijzigingen wet- en regelgeving

- ODRN ervaart grote verschillen in betrokkenheid bij- en voorbereiding op wijzigingen in wet- en regelgeving. De dienst is in kader van Seveso-taken goed aangehaakt bij de landelijke ontwikkelingen en neemt actief deel aan projectgroepen. Het signaleren en verwerken van (nieuwe) jurisprudentie en kleine wetswijzigingen is geborgd op persoonsniveau, en daarmee kwetsbaar.
- Voor grotere wijzigingen (Omgevingswet, bodemtaken) is de dienst hooguit adviseur voor de deelnemers. Dit resulteert onder andere in onvolledig (omgevings-)beleid. Bijvoorbeeld; geen mba's in omgevingsplannen of onderbelichting van toezicht en handhaving in bodembeleid.

B7 Outcome-gerichte sturing

- De toepassing van de beleidscyclus (big-8) wordt verschillend ervaren. Er wordt bijvoorbeeld sturing gemist, als opdrachtgever en als eigenaar. En er is geen verbinding in het totale proces tussen beleid en uitvoering. Daarnaast wil men het model ook koppelen aan de wijze van financiering, in relatie tot outcome. De commissie heeft geconstateerd dat er stappen worden gezet om het model goed en in brede zin te laten landen maar het nog wel tijd nodig heeft.
- De commissie heeft geconstateerd dat de sturing op outcome nog in de kinderschoenen staat. De basis is nog niet op orde. Wel is er een visie ontwikkeld op outcome gerichte informatievoorziening. Er wordt veel verwacht van de ontwikkeling naar outcome-sturing en de organisatie vindt deze ontwikkeling ook randvoorwaardelijk voor het sluiten van de Big 8. De commissie ziet juist dat het sluiten van de big-8 noodzakelijk is voor de ontwikkeling naar outcome sturing en ziet dat andere stappen van belang zijn, zoals het maken van een hechte verbinding tussen de strategische cyclus en de uitvoeringscyclus van de Big 8.

B8 Aanbeveling Adviescommissie VTH

- ODRN geeft bewust en gericht naar vermogen invulling aan de aanbevelingen uit het rapport van de Adviescommissie VTH. Per pijler varieert dat van actieve deelname tot het overnemen en implementeren van producten uit die pijlers.
- ODRN levert een projectleider in pijler 4 (kennis ZZS).
- De dienst verwacht, daar waar mogelijk, de projecten die in eigen beheer (ten behoeve van eigen organisatie) worden uitgevoerd dit jaar te kunnen afronden. Vele projecten lopen nog door. Het gaat vooral om de implementatie van de in het IBP VTH afgesproken producten.

C. Ketensamenwerking en Strafrecht

C1 Strafrechtelijke handhaving

- Voor de strafrechtelijke handhaving heeft ODRN 3 Boa's in dienst en 2 op inhuurbasis. De Boa's richten zich voornamelijk op sloop en asbest. Circa 30% van de beschikbare opsporingscapaciteit is beschikbaar voor overige milieuovertredingen.
- Het Functioneel Parket beoordeelt (en prioriteert) bij grotere zaken, op voordracht van de Boa coördinator, of daadwerkelijk vervolgd gaat worden.
- De afstand tot de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) wordt als groot ervaren, gesprekken over strafrechtelijk optreden worden niet of nauwelijks gevoerd.

C2 Samenspel strafrecht omgevingsdienst/OM/Politie/RIEC

- Er is sprake van contact tussen toezichthouders en boa's van ODRN en de handhavingpartners. Niet frequent maar het wordt wel als goed ervaren. Evenals de samenwerking binnen het BOOG. Dit wordt als een waardevol platform ervaren voor het verbeteren van de opsporingskwaliteit, het bespreken van casuïstiek en het bevorderen van de samenwerking die zowel regionaal als integraal is.
- Voor wat betreft de Seveso-inrichtingen vinden periodiek casus-overleggen plaats waarin lopende en verwachte zaken worden besproken.

C3 Samenwerking met veiligheidsregio, waterschap en overige (Rijks)handhavingpartners

- De ketenpartners ervaren ODRN als naar binnen gericht en vooral gericht op de samenwerking met gemeenten.
- De wijze waarop ODRN diens projectorganisatie heeft ingericht (teamleiders die niet op de inhoud zijn betrokken) werkt door in de processen met andere ketenpartners. De ketenpartners hebben met name contacten op uitvoeringsniveau en hebben behoefte aan een "escalatiemodel" bij meer complexe vraagstukken waarbij management en directie ook inhoudelijk betrokken zijn.
- Een inhoudelijk advies wordt niet altijd overgenomen. Er wordt bijvoorbeeld verwezen naar een dienstverleningsovereenkomst waarin is opgenomen dat bij afwijkingen van gegeven adviezen ; deze terugkoppeling wordt niet altijd gegeven door de ketenpartners. Het proces hieromtrent lijkt niet te verbeteren ondanks afgegeven signalen.

C4 Ketentoezicht

- De ketenpartners zijn niet op de hoogte van de werking van het Gelders stelsel met daarin het ketentoezichtteam.

C5 Informatie-uitwisseling en kennisontwikkeling tussen ketenpartners

- Niet alle ketenpartners ervaren de terugkoppeling van lopende en afgesloten zaken als goed.
- De samenwerking in het Gelders stelsel neemt af, een voorbeeld hiervan is dat complexe dossiers terug gaan naar de ketenpartners. De ketenpartners geven aan dat er meer sturing gewenst is op de samenwerking tussen de Omgevingsdiensten.

- De samenwerkingsafspraken met ODRA met betrekking tot handhaving verlopen in de uitvoering niet optimaal en efficiënt. De verdeling van taken is daardoor complex georganiseerd en niet voor alle ketenpartners overzichtelijk.

D. Onafhankelijkheid

D1 Mandatering

- De ORDN heeft het mandaat voor de uitvoering van het gehele basistakenpakket. De mandatering van plustaken is niet uniform, dit vormt geen belemmering in de uitvoering, maar het is ook niet optimaal.

D2 Afwijking van advies omgevingsdienst

- Sporadisch wordt door deelnemers afgeweken van het advies van ORDN. Dat heeft veelal te maken met inhoudelijk en procesmatige redenen. Er blijft altijd sprake van overleg. De afwijkingen worden niet apart vastgelegd.

D3 Aandachtsbedrijvenlijst

- ORDN heeft een aandachtsbedrijvenlijst welke regionaal en gezamenlijk met de deelnemers wordt vastgesteld. Samen met de ODRA wordt zo eenduidig mogelijk omgegaan met de bedrijven op deze lijst. ODRA heeft een trekkende rol. ORDN levert vooral inhoudelijke expertise in deze projectmatige aanpak. Er is een aandachtsbedrijvenlijst voor gemeenten op toezicht en voor de provincie op toezicht en vergunningverlening. Er is sprake van een goede samenwerking.
- Voor de provinciale bedrijven verzorgt de ORDN de vergunningverlening en de ODRA het toezicht. In het geval van bedrijven op gemeentelijk niveau of Seveso-bedrijven heeft Arnhem geen rol.

D4 Balans tussen onafhankelijkheid en nabijheid

- Het bestuur heeft aangegeven zorg te hebben over de verbinding van ORDN met de gemeenteraden en de samenleving. De vraag die daarbij wordt gesteld is of ORDN niet te veel op afstand komt te staan.
- ORDN geeft zelf aan dat deelnemers het soms moeilijk vinden om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ORDN niet ten goede komt. De directie en teamleiders zijn niet altijd inhoudelijk betrokken bij casuïstiek met politiek bestuurlijk belang of risico, waardoor de bewaking van die onafhankelijke rol moeilijk is.
- Er vindt wekelijks een overleg plaats met de gedeputeerde en een MT-lid. De gedeputeerde heeft zo vanuit diens rol invloed op contact met bedrijven. Dit helpt in de relatie en zorgt volgens ORDN niet voor ongewenste sturing op dossierniveau.
- De bedrijfsvoering is onlangs zo ingericht dat men in relatie tot ICT steeds meer zelfstandig kan opereren. Waar men voorheen gebruik maakte van de systemen van deelnemende gemeenten als Nijmegen.

E. Prioritering en Uitvoeringsprogramma's

E1 Plaats van regionale milieurisico's, niet-inrichtingsgebonden risico's en trend in uitvoeringsprogramma's

- Het uitvoeringsprogramma 2025/2026 is gebaseerd op het VTH-beleidsplan 2023-2026. Onderdeel van dit beleidsplan is een regionale risicoanalyse met als output 3 regionale risicoklassen. De inzet verwoord in het uitvoeringsprogramma wordt (mede) bepaald door deze regionale risicoklassen.

E2 Kwaliteit van analyse en prioritering

- De commissie heeft geconstateerd dat de organisatie behoefte heeft aan focus en het creëren van ruimte in de hoeveelheid aan taken en werkzaamheden. De prioritering in de jaarplannen zou dus ook niet alleen milieu-inhoudelijk moeten zijn. In de jaarplannen kunnen ook ontwikkeling en projecten geprioriteerd worden, die vragen ook aandacht en inspanning die de druk op uitvoering van de uitvoeringsplannen verhoogt.
- ODRN ervaart zelf dan men reactief is en nog niet voldoende klantgericht. Dat is soms een kwestie van attitude, soms van de goede data ter beschikking hebben ten behoeve van analyse en prioritering. De verwachting van ODRN is niet dat de reorganisatie hier meteen verandering in brengt, maar het is wel iets waar aan gewerkt moet worden en wat essentieel is om goed in verbinding te komen met de omgeving. De ambities zijn er, nu is het zaak invulling te geven aan concrete vervolgstappen.

F. Governance

- ODRN heeft een moeilijke periode achter zich liggen, waarin onder andere bleek dat de organisatie financieel niet in control was. Er is hard gewerkt onder andere door de controller om deze situatie te verbeteren. Deze ontwikkeling en de aanstelling van de huidige directeur heeft ervoor gezorgd dat er nu een vertrouwensbasis bestaat tussen directie en bestuur.
- ODRN wordt wel nog steeds als intern gericht ervaren en zou meer de blik naar buiten kunnen richten. De directie heeft dat tot een van zijn speerpunten gemaakt. Het bestuur is gegroeid in haar eigenaarsrol.
- De directie en de accounthouders investeren veel in het uitbouwen van de relatie met deelnemers. Het vertrouwen in ODRN is in de afgelopen tijd gegroeid, maar dit blijft aandacht vragen. Deelnemers vinden het nog steeds moeilijk om los te laten, hetgeen de onafhankelijkheid van ODRN niet ten goede komt.
- De discussie over geld en budgetten is niet voorbij. Mogelijk dat die discussie door het 'ravijnjaar' weer sterker wordt aangezet.
- Om te kunnen voldoen aan de robuustheidscriteria lijkt een fusie of samenwerkingsverband nodig. De gesprekken hieromtrent met de Provincie stagneren en er is vanuit bestuur en directie wens om dit vlot te trekken.
- Het bestuur is trots op de goede werksfeer binnen ODRN en het gezamenlijke belang wat de medewerkers voor ogen hebben.

Vervolgstappen

Omgevingsdienst NL verwacht van de dienst de volgende vervolgstappen ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen:

- De directie agendeert het Visitatierapport binnen een redelijke termijn* in het DB, publiceert het meteen daarna op zijn website en stelt Bureau Omgevingsdienst NL daarvan in kennis;
- De directie stelt ter opvolging van de aanbevelingen een verbeterplan op. Geadviseerd wordt, dit plan gelijktijdig met het Visitatierapport in het DB te agenderen. In het verbeterplan wordt aangegeven welke verbeteracties in gang worden gezet, op welke wijze, met welke resultaatdoelen en binnen welke termijnen de verbeteringen worden doorgevoerd. Het plan geeft aan met welke frequentie de voortgang van de verbeteracties wordt gerapporteerd in het DB;
- Het verbeterplan wordt binnen 4 maanden na oplevering van het definitieve Visitatierapport vastgesteld door het DB en vervolgens direct gedeeld met Bureau Omgevingsdienst NL. De dienst verleent Omgevingsdienst NL toestemming om het verbeterplan op de website van Omgevingsdienst NL te plaatsen.
- In overleg wordt door het DB en de directeur van de OD in gezamenlijkheid besloten hoe en wanneer het visitatierapport en het verbeterplan wordt besproken in het AB.

** Drie maanden na oplevering van het definitieve Visitatierapport plaatst Bureau Omgevingsdienst NL het rapport op de website van Omgevingsdienst NL.*

In het kader van de nieuwe wet op de Gemeenschappelijke Regelingen geldt ook een actieve informatieplicht voor de OD. De OD kan dit benutten om raden en Staten te informeren. Uitgangspunt voor de opvolging van de aanbevelingen is dat de verantwoordelijkheid ligt bij het DB/AB van de dienst.

Met bovengenoemde werkwijze beoogt Omgevingsdienst NL transparantie te borgen en betrokken partijen in het VTH-stelsel -waaronder Omgevingsdienst NL zelf- in staat te stellen om vanuit de eigen positie zich op de hoogte te stellen van de voortgang. Het geeft ook de mogelijkheid in gesprek te gaan over de verbeteracties en wie welke rol daarin heeft.

Ten minste eenmaal per 2 jaar maakt Omgevingsdienst NL een overzicht van de voortgang van de verbeteracties t.b.v. de Staat van VTH.

Nadat de eerste visitatiecyclus een feit is, wordt in het kader van de reguliere cyclus bij de volgende visitatie de opvolging van de aanbevelingen c.q. uitvoering van het verbeterplan geagendeerd en besproken.

Bijlage 1 – Lijst van afkortingen

Afkorting	Betekenis
BAG	Basisregistratie Adressen en Gebouwen
BBT	Best beschikbare technieken
BI	Business Intelligence
Boa	Buitengewoon Opsporingsambtenaar
BTP	Basistakenpakket
DB/AB	Dagelijks Bestuur / Algemeen Bestuur
FP	Functioneel Parket
FTE	Fulltime Equivalent
GR	Gemeenschappelijke regeling
IBP	Interbestuurlijk Programma Versterking VTH-stelsel
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
ILT	Inspectie voor Leefomgeving & Transport
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
KC	Kwaliteitscriteria
LAVS	Landelijk Asbestvolgsysteem
LHS	Landelijke handhavingsstrategie
LHSO	Landelijke handhavingsstrategie omgevingsrecht
LRSO	Landelijke redactie standaardteksten omgevingsvergunningen
mba's	Milieubelastende Activiteiten
MTO	Medewerkerstevredenheidsonderzoek
OM	Openbaar Ministerie
OW	Omgevingswet
PDCA	Plan-Do-Check-Act
P&C-cyclus	Planning- & Controlcyclus
RIEC	Regionale Informatie- en Expertisecentra
RO	Ruimtelijke Ordening
SPUK	Specifieke Uitkering

U&H-strategie	Uitvoerings- en Handhavingsstrategie
VTH	Vergunningverlening, toezicht en handhaving
ZZS	Zeer zorgwekkende stoffen

Bijlage 2 – Procesbeschrijving visitatie¹

Dit hoofdstuk beschrijft op hoofdlijnen het proces dat wordt doorlopen bij de uitvoering van een visitatie bij een Omgevingsdienst. Deze procesbeschrijving is gebaseerd op de beschrijving van het conceptprogramma visitatie (Bijlage II uit de rapportage van TG/SPPS²), waarin gebruik is gemaakt van de geleerde lessen uit de visitatiemethodiek bij de veiligheidsregio's. Deze procesbeschrijving is verder uitgewerkt op basis van nadere afstemming en de afspraken zoals gemaakt tijdens de mini-conferentie van 23 september 2022.

Voor de visitaties wordt de geldende versie (zie hoofdstuk 3: Wijzigingenbeheer) gevolgd.

Fase 0 – Voorbereiding en zelfevaluatie

Startoverleg

Het visitatieproces start met een startoverleg tussen een vertegenwoordiger van de directie van de omgevingsdienst en een vertegenwoordiger van het visitatiebureau van Omgevingsdienst NL. Hierin worden de scope, inhoud en proces van de visitatie besproken en wordt de gevraagde voorbereiding (in de vorm van een zelfevaluatie) toegelicht. Dit betekent dus onder andere dat de inhoudelijke thema's van de visitatie (zie hoofdstuk 1: Vragenlijst zelfevaluatie) worden toegelicht en verkend. Afsproken wordt, wie voor de visitatie bij de betreffende omgevingsdienst als secretaris van de visitatiecommissie van Omgevingsdienst NL optreedt. Tot slot worden gezamenlijke basisafspraken gemaakt over de randvoorwaarden.

Zelfevaluatie

Aan de hand van het geldende handboek visitatie (zie hoofdstuk 3: Wijzigingenbeheer) voert de te visiteren omgevingsdienst een zelfevaluatie uit. Deze zelfevaluatie is een zelfreflectie aan de hand van de vragenlijst zelfevaluatie (zie hoofdstuk 1) en wordt ondersteund door documentatie en waar mogelijk dossiers/voorbeelden uit individuele zaken.

Het doel van de uit te voeren zelfevaluatie is dat de organisatie zelf een globaal en veelal gedeeld beeld construeert over het functioneren van de organisatie en de resultaten op gebied van de genoemde visitatiethema's en op basis hiervan sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen benoemt.

De zelfevaluatie wordt vijf weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek opgeleverd aan de secretaris van de visitatiecommissie.

Go/No-go

De voorzitter en secretaris van de visitatiecommissie beoordelen in afstemming met de visitatiecommissie of de ontvangen zelfevaluatie voldoende inzicht geeft in het functioneren van de omgevingsdienst om als visitatiecommissie de visitatie voldoende te kunnen voorbereiden en behouden het recht voor om vóór of uiterlijk tijdens het intakegesprek mee te delen dat een verbeterde versie van de zelfevaluatie dient te worden aangeleverd (No-Go), waarna de volgende stappen (intakegesprek, visitatiebezoek) opnieuw dienen te worden gepland. Blijft deze mededeling achterwege dan betekent dit impliciet een Go voor de volgende processtappen.

¹ Handboek visitatie Omgevingsdienst NL, versie 3.1, 2 maart 2023 Hoofdstuk 2

² TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten - Bijlage II Conceptprogramma visitatie.

Uitgangspunt hierbij is dat de omgevingsdienst en de visitatiecommissie streven naar een gedegen zelfevaluatie respectievelijk beoordeling, in het belang van de goede voortgang van het visitatieproces.

Intakegesprek

Het intakegesprek vindt vier weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek plaats en wordt gevoerd door de onafhankelijke externe voorzitter van de visitatiecommissie en de secretaris samen met een vertegenwoordiging van de directie van de omgevingsdienst. Op basis van de ontvangen zelfevaluatie wordt in samenspraak bezien welke onderdelen van de VTH-taakuitvoering eventueel extra aandacht behoeven tijdens de interviews, en waar de inhoudelijke focus/verdieping komt te liggen. Daarnaast worden de visitatie agenda doorgenomen, waarbij zoveel mogelijk per interview het thema/onderwerp en de te interviewen personen/rollen door de secretaris worden ingevuld in het interviewschema van de concept agenda. In dit kader wordt specifiek aandacht besteed aan de deelname van bestuurders. De visitatiecommissie behoudt zich het recht voor hier tijdens de visitatie van af te wijken en functionarissen toe te voegen.

Vorbereiding visitatiecommissie

De leden van de visitatiecommissie ontvangen van de secretaris vier weken (dan wel een in goed overleg met de voorzitter van de visitatiecommissie afgesproken aantal weken) voor het visitatiebezoek de visitatiemethodiek, de zelfevaluatie en het visitatieplan incl. concept agenda (incl. interviewschema). Na het intakegesprek vindt de inhoudelijke voorbereiding door de commissieleden plaats. Hierbij worden de visitatieleden door de secretaris van de commissie gevraagd de punten die hen opvallen en/of de zaken die zij bij de visitatie aan de orde willen stellen te noteren. In aanloop naar de visitatie zijn de commissieleden geïnformeerd over de visitatiemethodiek en hebben zij een training gehad om de rol als commissielid te kunnen vervullen.

Fase 1 – Visitatie

Visitatiebezoek

Het visitatiebezoek bestaat uit een voorbereidingsdag en een visitatiedag (ook wel aangeduid als 'visitatiedag 1' en 'visitatiedag 2'). Op beide dagen is de visitatiecommissie te gast bij de omgevingsdienst en worden de nodige ruimten ter beschikking gesteld. Tijdens de voorbereidingsdag bereidt de visitatiecommissie tijdens de ochtend en het eerste deel van de middag het visitatiebezoek voor; hierbij wordt geen deelname vanuit de omgevingsdienst verwacht. Aan de hand van de thema's en de zelfevaluatie van de omgevingsdienst wordt besproken welke zaken aan bod komen, waar de focus wordt gelegd en hoe de interview gesprekken worden gevoerd. Aan het eind van de voorbereidingsdag zijn er een kennismakingsgesprek en interview(s) tussen de visitatiecommissie, de directie en een vertegenwoordiging van het bestuur van de omgevingsdienst. Gedurende de tweede dag van de visitatie vinden interviews plaats. De tweede dag wordt afgesloten in een korte bijeenkomst met in elk geval de directie. Ook is er de mogelijkheid om geïnterviewde personen en verdere betrokkenen hierbij aanwezig te laten zijn.

Kenmerken

In aansluiting op de kenmerken van de visitatie zoals verwoord in de visitatiemethodiek³, zijn tijdens de mini-conferentie van 23 september 2022 de volgende kenmerken van het visitatiebezoek onderstreept:

- Leren, ook leren van elkaar;
- Stimuleren, niet naming & shaming;
- Interviews op diverse organisatieniveaus t.b.v. meervoudig perspectief op het functioneren van de organisatie;
- In elke visitatie van het visitatieprogramma monitoren/bevragen op dezelfde parameters/thema's;
- Doorvragen, gericht op onderbouwing;
- Aandacht voor het ambtelijk-bestuurlijk samenspel;
- Transparantie.

De voorzitter van de visitatiecommissie stuurt erop om in gezamenlijkheid hieraan invulling te geven, in het belang van een gedegen visitatieproces en -rapportage.

Visitatie-agenda

In onderstaande afbeelding vindt u het format voor de agenda van het visitatiebezoek:

Agenda visitatiebezoek				
Dag 1 - Locatie: [naam en adres van hotel in nabijheid van te visiteren OD]				
Tijd	Activiteit	Ruimte	Opmerking	
09:00 - 12:00	Bespreking zelfevaluatie			
12:00 - 13:00	Lunch			
13:00 - 15:00	Vorbereiding interviews directie en bestuur			
15:00 - 17:00	Kennismaking en interviews directie en bestuur		Exact tijdstip ntb	
17:00 - 20:30	Vorbereiding visitatiedag 2 en diner		Tijdstip diner ntb	
Dag 2 - Locatie: [naam en adres van te visiteren OD]				
Tijd	Activiteit	Ruimte	Thema/onderwerp	Wie: Visitatiecommissie / OD
09:00 - 10:00	1e ronde, interview A			
09:00 - 10:00	1e ronde, interview B			
10:00 - 10:30	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
10:30 - 11:30	2e ronde, interview A			
10:30 - 11:30	2e ronde, interview B			
11:30 - 12:00	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
12:00 - 12:45	3e ronde, interview A			
12:00 - 12:45	3e ronde, interview B			
12:45 - 13:30	Lunch			
13:30 - 14:00	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
14:00 - 15:00	4e ronde, interview A			
14:00 - 15:00	4e ronde, interview B			
15:00 - 15:30	Afstemingsoverleg visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
15:30 - 16:30	5e ronde, interview A			
15:30 - 16:30	5e ronde, interview B			
16:30 - 17:00	Vorbereiding afsluiting visitatiecommissie			Voltallige visitatiecommissie
17:00 - 17:30	Terugkoppeling en afsluiting visitatiebezoek			Voltallige visitatiecommissie / directie

³ TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten, Hoofdstuk 2.

Rapportage

De visitatiecommissie stelt een rapportage op, daarbij geassisteerd door de secretaris van Omgevingsdienst NL. Dit wordt gedaan op basis van de zelfevaluatie van de omgevingsdienst, aanvullende documenten, de gevoerde gesprekken gedurende de visitatie én het beeld van de visitatiecommissie. De rapportage bevat een representatieve weerslag van de observaties, zowel 'wat gaat goed' als 'wat kan beter'. De zelfevaluatie maakt geen integraal deel uit van het visitatierapport. Het conceptrapport wordt ter beoordeling op feitelijke onjuistheden voorgelegd aan de directie. Op basis hiervan wordt door de visitatiecommissie een definitieve rapportage opgesteld. Deze rapportage wordt gedeeld met de directie van de omgevingsdienst. De directie presenteert de rapportage aan het bestuur en draagt zorg voor actieve openbaarmaking en communicatie met haar partners.

Fase 2 – Opvolging en evaluatie

Opvolging Visitatie

Met het opleveren van het visitatierapport komen voor de omgevingsdienst een aantal ontwikkelthema's beschikbaar die een vorm van opvolging nodig hebben en vervolgens geborgd moeten worden. In zijn algemeenheid worden na het visitatieproces:

- verbeter- of ontwikkeldoelen geformuleerd;
- verbeter- of ontwikkelprojecten opgestart;
- verbeteringen doorgevoerd;
- verbeteringen geborgd (in processen, programma's, P&C-cyclus etc.).

De wijze waarop de omgevingsdienst dit verbeter- of ontwikkelproces inricht is aan de organisatie zelf.

Uitgangspunt van de visitatiemethodiek⁴ is dat elke omgevingsdienst via de x-jarige reguliere cyclus periodiek opnieuw wordt gevisiteerd, zodat in de volgende visitatie kan worden beoordeeld hoe invulling is gegeven aan de verbeterpunten.

Evaluatie

Om de kwaliteit van het visitatieproces te verbeteren evalueert de visitatiecommissie na iedere visitatie haar werkzaamheden. Het visitatiebureau van Omgevingsdienst NL faciliteert dit. Hiervoor wordt ook input gevraagd vanuit de omgevingsdienst waar de commissie op bezoek is geweest. De uitkomsten worden als leer- en verbeterpunten gebruikt om het proces en de inhoud van visitaties te professionaliseren.

⁴ TwynstraGudde/SPPS (30 juni 2022). Rapportage visitatie omgevingsdiensten, Hoofdstuk 2.

Bijlage 3 – Instructie zelfevaluatie visitatie Omgevingsdienst NL⁵

Aanleiding en doel

Ter voorbereiding van het visitatiebezoek wordt de dienst gevraagd een zelfevaluatie uit te voeren. Dit document is bedoeld om instructie en praktische toelichting te geven ten behoeve van het uitvoeren van de zelfevaluatie en het opstellen van een zelfevaluatie.

Het voorliggende document dient als aanvulling op het Handboek visitatie van ODNL. Het is bedoeld als een levend document, zodat steeds een geactualiseerde versie kan worden uitgebracht wanneer aanpassing van de werkwijze of behoefte aan toelichting daarom vragen.

Status Handboek visitatie

Handboek visitatie versie 3.1⁶ blijft de komende tijd gelden, in elk geval gedurende 2023. Dit is de uitkomst van bespreking in de ALV van ODNL dd. 10 en 11 mei 2023 op basis van de uitkomsten van de evaluatie van de pilotfase, zoals verwoord in de Evaluatienotitie⁷.

Doel zelfevaluatie

Het visitatiehandboek, par. 2.1 omschrijft het doel van de zelfevaluatie als volgt:

Het doel van de uit te voeren zelfevaluatie is dat de organisatie zelf een globaal en veelal gedeeld beeld construeert over het functioneren van de organisatie en de resultaten op gebied van de genoemde visitatiethema's en op basis hiervan sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen benoemt.

Toelichting & instructies

Scope zelfevaluatie

Alle in het Handboek visitatie genoemde thema's en vragen vallen binnen de scope van de zelfevaluatie.

Gewenste mate van detaillering en uitgebreidheid zelfevaluatie

Geef per vraag een duidelijk en onderbouwd antwoord. Hierbij is het in principe niet nodig in details te treden.

- Verwijs in de antwoorden naar de bijlagen (waar van toepassing).
- Zorg wel dat het zelfevaluatiedocument zelf een consistent en coherent geheel vormt. Dit betekent dat het zelfstandig te begrijpen is, dus zonder de bijlagen te hoeven raadplegen.
- Leg verbanden tussen thema's die raakvlakken hebben.
- Toon zelfreflectie en laat zien hoe en op welke onderwerpen in de organisatie wordt geleerd.
- Geef bij het beantwoorden van de vragen bij voorkeur een korte beschrijving van praktijkvoorbeelden.

⁵ Versie 20 juni 2023

⁶ ODNL, Handboek visitatie 3.1, 2 maart 2023

⁷ ODNL, Evaluatie visitatiemethodiek n.a.v. pilotfase visitatie omgevingsdiensten, maart 2023

Bijlagen zelfevaluatie

Uit de evaluatie van de pilotfase dd. 23 februari 2023 is naar voren gekomen dat het wenselijk is, de zelfevaluatie te voorzien van bijlagen.

Voeg bijlagen toe met de volgende informatie:

- Mandaat
- Begroting
- Beleidsplan
- Regionale risicoanalyse
- Voorbeeld van jaarprogramma en rapportage
- Schematisch overzicht van de overlegstructuur
- Organisatie-inrichting
- MTO

Uiteraard is het ook mogelijk naar de betreffende informatie te verwijzen door een link op te geven.

Evaluatie element

Zorg dat het zelfevaluatiedocument niet alleen beschrijft hoe het functioneert, maar ook weergeeft hoe de dienst vindt dat het functioneert. Besteed in de zelfevaluatie aandacht aan het evaluatie element; benoem sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen. Het is immers een zelfevaluatie. Benut het proces van opstellen van de zelfevaluatie om de visitatiethema's te bespreken in de organisatie.

Beoordeling of informatie voldoende is

Aan de hand van bovengenoemde elementen beoordeelt de visitatiecommissie of de zelfevaluatie de benodigde informatie biedt om de visitatie te kunnen voorbereiden en neemt op basis daarvan de go/no-go beslissing (Handboek Visitatie, par. 2.1).

Actuele thema's

Maak gebruik van de gelegenheid om in het zelfevaluatiedocument aan te geven in hoeverre een visitatiethema actueel en relevant is voor de dienst. En om desgewenst thema's aan te dragen die voor de dienst actueel en relevant zijn maar niet in het visitatiekader zijn opgenomen. Tijdens het intakegesprek kan dan worden besproken of en hoe zo'n thema in de visitatie kan worden meegenomen.

Ook kunnen vanuit ODNL via een nieuwe versie van dit document wijzigingen in het visitatiekader worden doorgevoerd, zodat het kader gericht is op de actuele en relevante thema's.

Betrokkenheid partners bij visitatie

De scope van de visitatie is de omgevingsdienst. Dit neemt niet weg, dat de visitatiecommissie van ODNL tijdens het visitatiebezoek ook bestuurders interviewt. Dit is van belang om na te kunnen gaan welk effect de (bestuurlijke) omgeving waarin de dienst functioneert, heeft op de mogelijkheden van de dienst om te functioneren en te werken aan verbeteringen en toekomstige opgaven. De commissie gaat ervan uit dat de betreffende bestuurders vooraf door de dienst worden geïnformeerd over de visitatie. De suggestie vanuit ODNL is om het zelfevaluatiedocument te delen met de partners zodat zij zich kunnen voorbereiden op de visitatie.

Visitaties bij de omgevingsdiensten

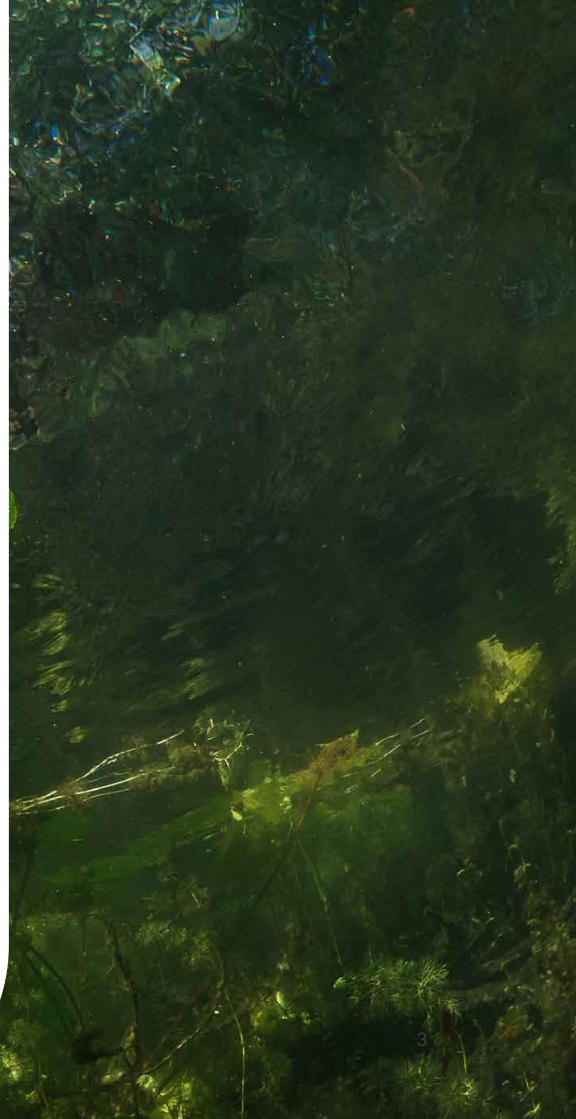
'De kracht van binnenste buiten'





Inhoud

Voorwoord	4
Wat is visitatie	5
Proces visitatie	6
Fase 0 - Voorbereiding en zelfevaluatie	7
Fase 1 - Visitatie en rapportage	10
Fase 2 - Opvolging en evaluatie	12
Colofon	15





Voorwoord

Het doel van uitvoeren van visitaties is het stimuleren van omgevingsdiensten tot continu leren en verbeteren van de VTH-processen en het monitoren van verbeteringen. Zowel voor de individuele omgevingsdienst als het collectief van omgevingsdiensten. Alle 29 omgevingsdiensten worden in 2023 en 2024 gevisiteerd.

Binnen het Interbestuurlijk Programma Versterking VTH (Pijler 6 Monitoring kwaliteit milieutoezicht) vindt het project 'Visitatie' plaats. Het projectleiderschap is belegd bij Omgevingsdienst NL (ODNL). Uitgangspunt is dat na afloop van het IBP de visitaties worden voortgezet in een reguliere visitatiecyclus onder beheer van ODNL.

Bij de uitvoering wordt de visitatiemethodiek gevolgd zoals tot stand gekomen in overleg met het ministerie van IenW, IPO, VNG en andere partijen. In de methodiek zijn de geleerde lessen van uit de visitatiemethodiek van de veiligheidsregio's meegenomen.

Deze brochure is primair bedoeld voor bestuurders en andere belanghebbenden die vanuit gemeenten, provincies en rijksdiensten bij omgevingsdiensten betrokken zijn. We nemen u in deze brochure graag mee in wat visitatie is, het visitatieproces bij de omgevingsdiensten en de Rode Draden rapportage met aandachtspunten en best practices, die voor het collectief van omgevingsdiensten wordt opgesteld.

Wat is visitatie?

Visitatie in het algemeen is het onderzoek doen binnen een organisatie. Het is hierbij gebruikelijk dat interviews worden afgenomen om daarmee een beeld te krijgen over het functioneren van de organisatie. Het doel van visiteren is om de kwaliteit te verbeteren.

Bij de visitatie van omgevingsdiensten worden de omgevingsdiensten vooraf op bepaalde thema's bevroegd. Niet verantwoord, maar leren van en met elkaar én ontwikkelen staan centraal. Wat gaat goed, wat kan beter en van daar uit verder gaan.

Een visitatie bij een omgevingsdienst bestaat doorgaans uit 12 tot 14 diepgaande interviews waarin prestaties, processen en verbeterkansen onderwerp van gesprek zijn. De interviews worden afgenomen door een visitatiecommissie met een onafhankelijke externe voorzitter en een vertegenwoordiging van collega omgevingsdienst directeuren. De visitatiecommissie toetst de organisatie op thema's die alle omgevingsdiensten raken.

Een visitatie is een moment van reflectie waarbij prestaties, processen en verbeterkansen onderwerp van gesprek zijn.

Proces visitatie

Het visitatieproces bij een omgevingsdienst kent drie fases:



Iedere fase kent een aantal stappen.



FASE 0 - Voorbereiding en zelfevaluatie

Het visitatieproces begint met een startoverleg tussen een vertegenwoordiger van de directie van de omgevingsdienst en een vertegenwoordiger van het visitatiebureau van ODNL.

In dit gesprek worden de scope, inhoud en het proces van de visitatie doorgenomen. Daarnaast is er een toelichting op de voorbereiding die door de omgevingsdienst plaatsvindt. In de voorbereiding staat de zelfevaluatie centraal. Tijdens het startoverleg worden ook praktische afspraken gemaakt.

De zelfevaluatie wordt door de omgevingsdienst uitgevoerd aan de hand van het geldende visitatiehandboek. De zelfevaluatie omvat een vragenlijst die ingaat op de nevenstaande thema's:

Thema's zelfevaluatie

- ✓ ***Kwaliteitsankers
wet- en regelgeving***
- ✓ ***Ontwikkelkracht en
innovatieruimte***
- ✓ ***Ketensamenwerking en
Strafrecht***
- ✓ ***Onafhankelijkheid***
- ✓ ***Prioritering en
Uitvoeringsprogramma's***

Ieder thema omvat een aantal deelthema's waarop de omgevingsdienst wordt bevroegd. De beantwoording van de vragen wordt ondersteund door documentatie en dossiers/voorbeelden. In het startoverleg wordt aangegeven welke documenten de visitatiecommissie in elk geval bij de zelfevaluatie wenst te ontvangen.

Het doel van zelfevaluatie is dat de omgevingsdienst zelf, via een proces van zelfreflectie, een realistisch en veelal gedeeld beeld over het functioneren van de organisatie weergeeft. Ook benoemt de omgevingsdienst, op basis van de resultaten van de zelfevaluatie, sterke punten, ontwikkelpunten en verbeterkansen.

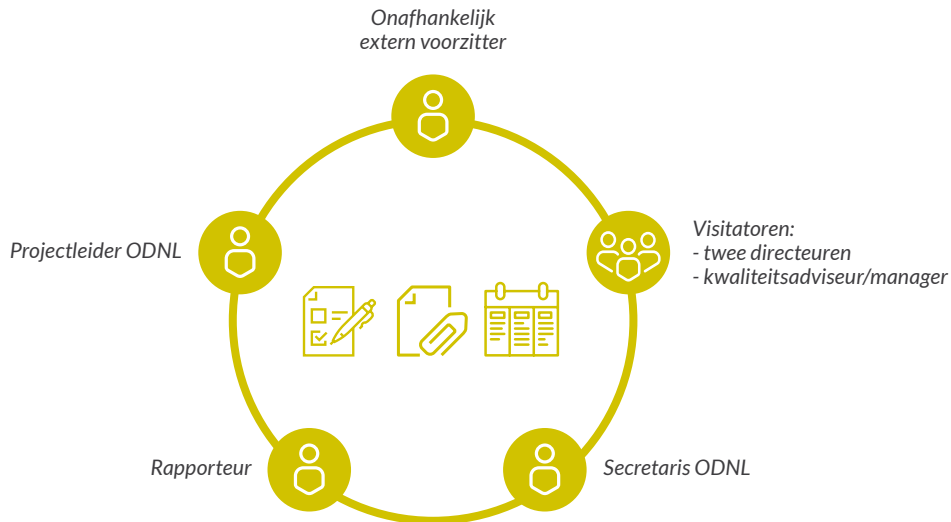
Intakegesprek

Na de beoordeling van de zelfevaluatie door de visitatiecommissie en een 'go' vindt er 4 weken voor het visitatiebezoek een intakegesprek plaats. Wanneer de zelfevaluatie te mager is om de visitatie goed te kunnen voorbereiden wordt een 'no go' afgegeven. Dan kan de visitatie niet op het geplande moment doorgaan. De deelnemers aan dit gesprek zijn een vertegenwoordiging van de directie van de omgevingsdienst, de onafhankelijke externe voorzitter en de secretaris van de visitatiecommissie. Op basis van de zelfevaluatie wordt besproken welke onderdelen tijdens het visitatiebezoek eventueel extra aandacht vragen en op welke onderdelen inhoudelijk verdiepende vragen worden gesteld.

Het doel van zelfevaluatie is dat de omgevingsdienst zelf, via een proces van zelfreflectie, een realistisch en veelal gedeeld beeld over het functioneren van de organisatie weergeeft.

Vorbereiding visitatiecommissie

De leden van de visitatiecommissie ontvangen ruimschoots voor het geplande visitatiebezoek de stukken: de uitkomsten van de zelfevaluatie met de gevraagde bijlagen en het visitatieplan (agenda, interviewschema). De leden van de commissie hebben een training gehad om de rol als commissielid te kunnen vervullen.





FASE 1 - *Visitatie en rapportage*

Het visitatiebezoek bestaat uit twee dagen. Op beide dagen is de visitatiecommissie te gast bij de omgevingsdienst.

Op de eerste dag bereidt de visitatiecommissie gezamenlijk, aan de hand van de thema's en de individuele beoordeling van de zelfevaluatie, de interviews voor. In de loop van de dag vindt er een kennismakingsgesprek plaats tussen een vertegenwoordiging van het bestuur van de omgevingsdienst, de directie en de visitatiecommissie, waarna het bestuur en de directie afzonderlijk worden geïnterviewd.

Op de tweede dag staat het afnemen van interviews centraal. Aan de interviews wordt deelgenomen door bestuurders, ambtelijk opdrachtgevers, ketenpartners en een doorsnede van de organisatie. Hierbij wordt opgemerkt dat de partners van de dienst (zoals het bestuur) géén onderwerp vormen van de visitatie. Ze worden wel geïnterviewd om een beeld te kunnen vormen van het effect van de omgeving op het functioneren van de dienst en het realiseren van (toekomstig) opgaven.

De dag wordt afgesloten met een korte bijeenkomst waarbij de directie van de omgevingsdienst aanwezig is. Ook de geïnterviewden en andere betrokkenen mogen hierbij aanwezig zijn.

Visitatiebezoek

- ✓ *Leren, ook van elkaar*
- ✓ *Stimuleren en ontwikkelen, geen naming & shaming*
- ✓ *Doorvragen, gericht op onderbouwing*
- ✓ *Een breed beeld schetsen op verschillende niveaus binnen de organisatie*
- ✓ *Bevragen op dezelfde thema's/parameters*
- ✓ *Aandacht voor bestuurlijk samenspel*
- ✓ *Transparantie*

Rapportage

De visitatiecommissie stelt een visitatierapport op. De basis voor het rapport omvat de zelfevaluatie, aanvullende documenten, de gevoerde gesprekken en het beeld van de visitatiecommissie. Het rapport beschrijft enerzijds wat goed gaat en anderzijds de aanbevelingen van de commissie ten behoeve van (noodzakelijke) verbeteringen. Het conceptrapport wordt voorgelegd aan de directie om te controleren op feitelijke onjuistheden. Daarna wordt het definitieve visitatierapport opgesteld en gedeeld met de directie van de omgevingsdienst. Hierbij wordt aangegeven welke vervolgstappen ODNL van de dienst verwacht.





FASE 2 - Opvolging en evaluatie

De directie draagt zorg voor de presentatie van het visitatierapport aan het bestuur van de omgevingsdienst, actieve openbaarmaking en de communicatie met de partners. Ook stelt de directie aan de hand van de aanbevelingen van het visitatierapport een verbeterplan op, laat dit vaststellen door het bestuur en stuurt het toe aan ODNL. Het doorvoeren van verbeteringen is de verantwoordelijkheid van de dienst zelf.

Het uitgangspunt bij de visitatiemethodiek is dat elke omgevingsdienst via een visitatiecyclus opnieuw wordt bezocht. In de opvolgende visitatie kan worden beoordeeld wat de effecten van het doorvoeren van verbeteringen en ontwikkelingen zijn geweest. Daarnaast kan er inzicht worden verkregen in trends.

Ieder visitatiebezoek wordt afgesloten met een evaluatie van de werkzaamheden van de visitatiecommissie. Ook de omgevingsdienst wordt om inbreng gevraagd. Met de uitkomsten van deze evaluatie kan ook de kwaliteit van het visitatieproces verder verbeterd en geprofessionaliseerd worden.

Visitatie is bedoeld om van elkaar te leren, niet om elkaar te controleren.

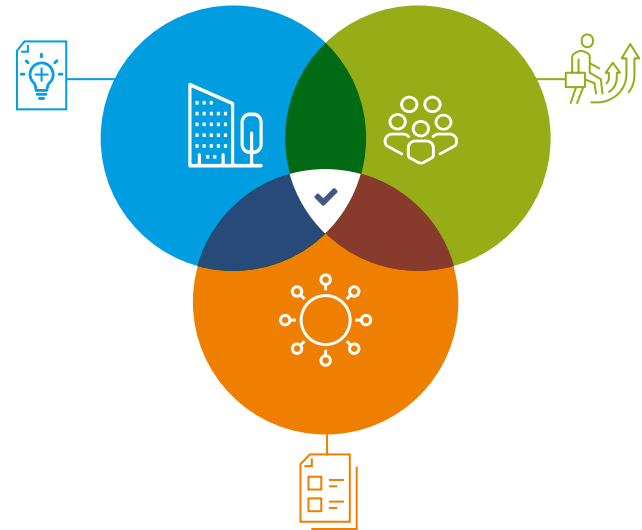
Leren van en met elkaar

Voor het collectief van omgevingsdiensten wordt een Rode Draden rapportage met aandachtspunten en best practices opgesteld. De rapportage bevat de hoofdlijnen van de bevindingen van de uitgevoerde visitaties, met daarbij een duiding van de ontvangen signalen met betrekking tot knelpunten en lacunes in het stelsel van omgevingsdiensten als geheel.

De Rode Draden rapportage wordt opgesteld door de projectleider visitatie, in opdracht van het bestuur van ODNL. Daarbij worden de voorzitter(s) van de visitatiecommissies, de directeuren en de leden van de visitatiecommissies betrokken. Ook wordt afstemming gezocht met de opstellers van de periodieke Staat van de VTH. Daarna wordt de rapportage aangeboden aan de ALV van ODNL, de staatssecretaris (ministerie IenW), IPO en VNG.

**De gevisitieerde
Omgevingsdienst**
Rapportage van sterke punten
en kansen voor de toekomst

De visitatoren
Deelname aan een
visitatie is investeren
in professionalisering



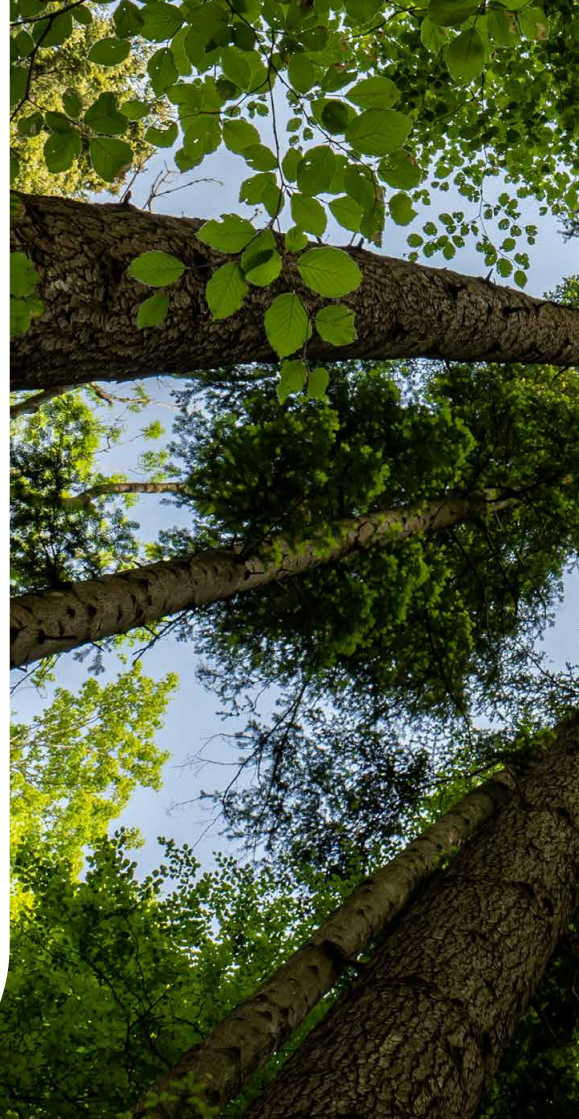
**Het collectief van
omgevingsdiensten**
Rode draden rapportage
met aandachtspunten en
best practices (ODNL)

Colofon

Uitgegeven door Omgevingsdienst NL
Juni 2023

Informatie

visitatie@omgevingsdienst.nl
www.omgevingsdienst.nl







VTH-uitvoeringsprogramma

2025 - 2026



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen



Inhoudsopgave

SAMENVATTING	3
1. INLEIDING	5
2. RANDVOORWAARDEN EN ONTWIKKELINGEN	7
3. VAN BELEID NAAR UITVOERINGSPROGRAMMA	10
4. AANDACHTSPUNTEN MILIEU	13
5. AANDACHTSPUNTEN BRIKS	23
6. REGULIERE TAKEN	27
7. ONDERMIJNING EN KETENTOEZICHT	39
8. MAATWERK EN PROJECTEN	42
BIJLAGEN	45

Samenvatting

De ODRN (Omgevingsdienst Regio Nijmegen) voert voor zes gemeenten taken uit voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van milieu en voor vier gemeenten op het gebied van bouw (ofwel BRIKS (bouwen, reclame, inritten, kappen, slopen)). Bouwtaken voor de gemeente Nijmegen gaan per 1 januari 2025 over naar de gemeente Nijmegen. De ODRN staat voor een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving en speelt hierin al jaren een belangrijke rol met positieve impact. Er is in toenemende mate behoefte om meer regionale focus aan de brengen om de impact van de dienstverlening te vergroten. Dit uitvoeringsprogramma (UP) zal een belangrijke bijdrage leveren aan het vervullen van deze behoefte.

We hebben nu bewust gekozen voor een tweejarig uitvoeringsprogramma. Dit maakt het mogelijk de juiste verdieping aan te brengen in weloverwogen regionale keuzes. Het opgestelde VTH-beleid loopt t/m 2026. Dit betekent dat in 2026 gestart moet worden met het actualiseren van het VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma.

De ODRN ontwikkelt zich in lijn met de snelle veranderingen die er in de fysieke leefomgeving plaatsvinden en de uitdagingen die deze veranderingen bieden. We kijken continue hoe we de dienstverlening hier het beste op kunnen aanpassen. Zo investeren we veel in opleidingen, kennisontwikkeling en innovatie. Adviestaken worden een steeds belangrijker onderdeel van het dienstverleningspalet.

Belangrijk is dat we ons realiseren dat het VTH-uitvoeringsprogramma een centrale plaats inneemt in de BIG 8 cyclus. Deze cyclus maakt vanuit een strategisch kader (het beleid) de vertaling naar operationeel beleid, ten behoeve van kwaliteitsborging, samen met een sluitende planning- en controlcyclus. Jaarlijks vindt er een evaluatie plaats waaruit blijkt of het VTH-uitvoeringsprogramma of eventueel het VTH-beleid bijgesteld moet worden. Dit betekent dat strategie en uitvoering geen statisch geheel zijn, maar meebewegen met nieuwe inzichten en de actualiteit.

We hebben regionale focus aangebracht door samen met de gemeenten aandachtspunten te bepalen, waar we de komende

twee jaar aan gaan werken. In een aantal gevallen wordt hier invulling aan gegeven door middel van projecten of maatwerkopdrachten, maar tijdens het uitvoeren van onze reguliere taken houden we hier ook de focus op. Voor milieu gaan we aan de slag met:

- Inventariseren van (p) ZZS- emissies – potentieel zeer zorgwekkende stoffen;
- Inventariseren milieubelastende activiteiten (MBA's) binnen bedrijven;
- Indirecte lozingen;
- Actuele vergunningdossiers veehouderijen;
- Schone lucht (SL);
- Circulaire economie (CE);
- Uitvoeren Omgevingsplan.

Voor BRIKS werken we aan de volgende aandachtspunten:

- Bestaande bouw;
- Vrije veld toezicht;
- Klimaat en energietransitie.

Bij onze reguliere taakuitvoering (de verplichte basistaken en verzoektaken) hanteren we prioriteiten en uitgangspunten uit het VTH-beleid en passen de daarin beschreven aanpak toe. Reguliere taken vallen uiteen in diverse basistaken die uitgebreid omschreven worden in dit document, inclusief het aantal uren.

Ondermijning en ketentoezicht zijn belangrijke thema's voor de partner gemeenten. Deze onderwerpen worden op een andere manier georganiseerd, maar de ODRN heeft hierin wel een belangrijke rol. Daarom worden deze twee onderwerpen in het uitvoeringsprogramma genoemd en wordt bondig toegelicht waar deze onderwerpen de komende twee jaar op inzetten.

Het opgestelde uitvoeringsprogramma leidt uiteindelijk tot een begroting die als bijlage 1 is toegevoegd. Voor de volledigheid is ook de primitieve begroting voor 2025 (opgesteld in maart 2024) weergegeven. De definitieve begroting voor 2025 wordt begin 2025 vastgesteld. Deze advieslijst is dus een momentopname (1 augustus 2024). Het opgestelde en aan het eind van het jaar geactualiseerde UP leidt uiteindelijk, na totstandkoming en

vaststelling van de werkplannen, tot een bijstelling van de primitieve begroting.

1.

Inleiding

Achtergrond

De regio Nijmegen werkt aan een bewoonbare, duurzame, veilige en gezonde fysieke leefomgeving. Deze wordt gevormd door alles wat je ziet, voelt en ruikt. Ter bescherming, maar ook ter benutting ervan, bestaan regels: het omgevingsrecht. Dit zijn regels op het gebied van ruimte, bouwen, wonen, infrastructuur, milieu, natuur en water. In opdracht van de gemeenten in de regio Nijmegen hebben we als taak zorg te dragen voor de uitvoering en handhaving van een groot aantal van deze regels.

Wij voeren als Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) namens de gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Nijmegen en Wijchen milieutaken uit en voor de gemeenten Berg en Dal, Beuningen en Heumen ook de BRIKS (Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen en Slopen) -taken. Binnen het omgevingsrecht voeren we de regie over de vergunningverlening, houden we toezicht op de naleving van wet- en regelgeving en treden we handhavend op bij overtredingen. Ook adviseren we op inhoudelijke milieuthema's en vraagstukken rondom ruimtelijke ordening en beleid.

Ter uitvoering van het VTH-beleid, stellen we nu voor 2025, met doorkijk naar 2026, voor het eerst een inhoudelijke VTH-opdracht voor de hele regio vast in de vorm van een uitvoeringsprogramma. Dit is ontstaan uit de behoefte om afstemming te bevorderen over onze regionale doelstellingen en hierop inhoudelijk te gaan sturen.

Totstandkomingsproces

Het uitvoeringsprogramma is in overleg met vertegenwoordigers van onze zes regiogemeenten tot stand gekomen. Een projectteam, met de ODRN en de gemeenten als deelnemers, heeft intensief samengewerkt om dit uitvoeringsprogramma te realiseren. We zijn gestart met een verkennende gespreksronde, het bestuderen van de Coalitieakkoorden en het opgestelde VTH-beleid. Vervolgens hebben we een voorstel uitgewerkt dat in een aantal ronden is geconcretiseerd tot een finale versie. Deze versie is uiteindelijk in een finale commentaarronde voorgelegd aan het Algemeen Bestuur en de gemeenten.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen we een aantal belangrijke randvoorwaarden en ontwikkelingen die samenhangen met onze taakuitvoering. In hoofdstuk 3 leggen we de relatie tussen het regionale VTH-beleid en het uitvoeringsprogramma. In hoofdstuk 4 worden de zeven aandachtspunten op het gebied van milieu behandeld, waar wij samen met gemeenten meer zorg voor willen dragen. In hoofdstuk 5 volgen de drie aandachtspunten voor de BRIKS-gemeenten. In hoofdstuk 6 geven we aan welke activiteiten we bij onze reguliere VTH-taak verrichten en hoeveel capaciteit we daarop inzetten. In hoofdstuk 7 besteden we aandacht aan ondermijning en ketentoezicht. Hoofdstuk 8 bevat de maatwerkopdrachten en projecten, vallend buiten de reguliere taakuitvoering.

De concrete werkplanning voor alle betrokken organisatieonderdelen wordt opgeleverd in een aangepast werkplan dat in het najaar van 2024 gereed is. In bijlage 1, die als separate bijlage is bijgevoegd op A3, staat in de advieslijst een overzicht van alle werkzaamheden en de benodigde uren. Naast de uren die begroot zijn voor dit UP in 2025 staat in bijlage 1 ook de primitieve begroting van maart jl. Bijlage 2 geeft toelichting op het toetsprotocol Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl).

2.

Randvoorwaarden en ontwikkelingen

We streven ernaar om de gemeenten steeds beter van dienst te zijn door te zorgen voor kwalitatief hoogwaardige producten, maatwerk advies en duidelijke communicatie. We hebben heldere uitgangspunten bij de uitvoering van onze taken, maar we werken tegelijkertijd aan een verdere ontwikkeling van onze organisatie. Innovatie en opleidingsniveau van medewerkers spelen daarin een cruciale rol.

2.1. Uitgangspunten bij uitvoering

Bij de uitvoering van de VTH-taken hanteren we de volgende uitgangspunten:

Handelen naar bedoeling

We doen wat nodig is, maar laten wat kan aan de maatschappij. Daarom handelen we naar de bedoeling achter de regel, wanneer dit mogelijk is zonder onacceptabele risico's te lopen.

Verantwoordelijkheid en vertrouwen

We gaan uit van een eigen verantwoordelijkheid van inwoners en bedrijven in het naleven van het omgevingsrecht. We werken daarom vanuit vertrouwen met hen samen. We stimuleren hun bewustzijn over deze verantwoordelijkheid via voorlichting en in het meedenken.

Integraal en duidelijk

We kijken integraal en samen met onze partners naar alle betrokken belangen. We creëren daarmee overzicht en duidelijkheid voor inwoners en bedrijven. We geven duidelijke antwoorden en als dat niet mogelijk is geven we aan waar men het antwoord wel kan vinden.

Preventief en proactief

We vinden voorkomen beter dan genezen. Daarom heeft preventie onze voorkeur boven controleren, maar pakken we door als er toch een overtreding is.

Informatie gestuurd en risicogericht

We kunnen niet overal tegelijk zijn. Om deze reden is onze inzet data-gestuurd, zodat de grootste risico's aangepakt kunnen worden en de prioriteiten die in beleid en uitvoeringsplan zijn gesteld worden uitgevoerd.

Afspraak is afspraak

We zijn betrouwbaar, bieden rechtszekerheid en zijn duidelijk over wat van ons verwacht mag worden. Daarom is afspraak bij ons afspraak. Omgekeerd verwachten we dit ook van inwoners en bedrijven.

Benaderbaar en transparant

We zijn zichtbaar en bereikbaar voor onze inwoners en bedrijven. We handelen deskundig, transparant en duidelijk. Zo is onze communicatie eenduidig en begrijpen onze inwoners en bedrijven wat concreet van hen verwacht wordt.

Vlot en gelijk

We doorlopen procedures op eenzelfde wijze en binnen de daarvoor gestelde termijnen. We bewaken daarbij een gelijke behandeling.

2.2. Communicatie

Communicatie is een belangrijk instrument om te verbinden met inwoners en bedrijven. Naast de algemene informatievoorziening via klantcontactcentra, de website en folders, richten we ons ook zoveel mogelijk proactief tot inwoners en bedrijven.

We doen dit door benaderbaar te zijn en overleg vooraf aan een initiatief te stimuleren. Zo hebben we de mogelijkheid om inwoners en bedrijven vooraf goed te informeren over procedure(eisen). Dit zorgt voor meer volledige aanvragen en meldingen en daarnaast ook voor kortere doorlooptijden.

Ook zorgen we via persoonlijk contact ervoor dat een initiatiefnemer na vergunningverlening milieu begrijpt welke voorwaarden er gelden en waarom. Uiteindelijk mogen betrokkenen niet verrast worden door het besluit dat over een initiatief wordt genomen. Dat betekent dat we ook tijdens procedures actief informatie blijven delen over de procedurestatus, de afwegingen die we maken en de verwachtingen.

2.3. Verdere ontwikkeling ODRN-organisatie

De realisatie van een regionaal VTH-uitvoeringsprogramma sluit goed aan bij de ambities van de doorontwikkeling van de ODRN. Sterk partnerschap, focus op resultaat, maatschappelijke impact en integrale samenwerking komen tot uitdrukking in dit eerste regionale uitvoeringsprogramma. Het uitvoeringsprogramma is een belangrijk onderdeel van de regionale beleidscyclus waarin zowel de gemeenten als de ODRN een belangrijke rol hebben.

2.4. Innovatie en opleiding

Het innovatiebudget is 1% van onze omzet. Dit budget is zeer belangrijk om onze organisatie verder te ontwikkelen en toegevoegde waarde te blijven genereren voor gemeenten, bedrijven en inwoners. In 2025 en 2026 zal dit budget besteed worden aan onder andere *outcome* gericht werken en het ontwikkelen van AI-hulpmiddelen en tools.

Opleidingen voor onze medewerkers worden betaald vanuit het opleidingsbudget, dat gefinancierd wordt vanuit het opslagpercentage van 23% voor indirect productieve uren. Vanuit dit uitvoeringsprogramma ontstaat er een opleidingsbehoefte rondom een aantal onderwerpen;

- (p)ZZS (potentieel Zeer Zorgwekkende stoffen) – fysieke controles;
- Circulaire Economie (CE) - basiskennis verder ontwikkelen en verdieping op thema's;
- Uitvoeren omgevingsplan - basiscursus afgerond, verdere verdieping nodig op thema's;
- Klimaat en energietransitie – natuur-inclusief bouwen.

Bovenstaande behoefte wordt meegenomen in het opleidingsplan 2025 en 2026.

3.

Van beleid naar uitvoeringsprogramma

3.1. De relatie tussen beleid en uitvoeringsprogramma

Wat we met het uitvoeren van deze VTH-taken beogen, wat we daarbij belangrijk vinden, hoe we onze taken uitvoeren en welke keuzes we daarin maken, hebben we samen met onze regiopartners vastgelegd in het VTH-beleid Regio Nijmegen 2023/2026. In de uitvoering van dit VTH-beleid zijn wij een belangrijke partner.

In deze opdracht vertalen we de meerjarige strategische doelstellingen en prioriteiten uit het VTH-beleid naar concrete aandachtspunten. Naast de risicobeoordeling uit het VTH-beleid, hebben de colleges ook bepaalde bestuurlijke prioriteiten en wordt er ook in de uitvoering kennis opgedaan over verschillende actuele onderwerpen en ontwikkelingen. Deze drie punten wegen we mee bij het kiezen van de meerjarige aandachtspunten.

Op deze aandachtspunten zetten we extra in. We formuleren dan ook wat we willen bereiken en welke reguliere taken, projecten of maatwerkopdrachten daaraan bijdragen. In het uitvoeringsplan maken we onderscheid tussen reguliere taken, maatwerkopdrachten en projecten:

- Reguliere taken zijn onze “*going concern*” werkzaamheden. Dit zijn de verplichte basistaken, zoals het behandelen van aanvragen en het doen van toezicht en handhaving. Het betreft ook verzoektaken, zoals advisering rondom beleidsvraagstukken. Het grootste deel van ons werk valt hieronder.
- Maatwerkopdrachten zijn opdrachten voor één of meerdere gemeenten op onderwerpen waar een gemeente een accent wil leggen. Bijvoorbeeld een versnelling, een extra taak of extra diepgang. Het zijn meestal voortdurende opdrachten voor meerdere jaren die geen vastomlijnd einddoel hebben.
- Projecten zijn opdrachten met een unieke status voor één of meerdere gemeenten met een duidelijk einddoel. Projecten kunnen een doorlooptijd van één of meerdere jaren hebben.

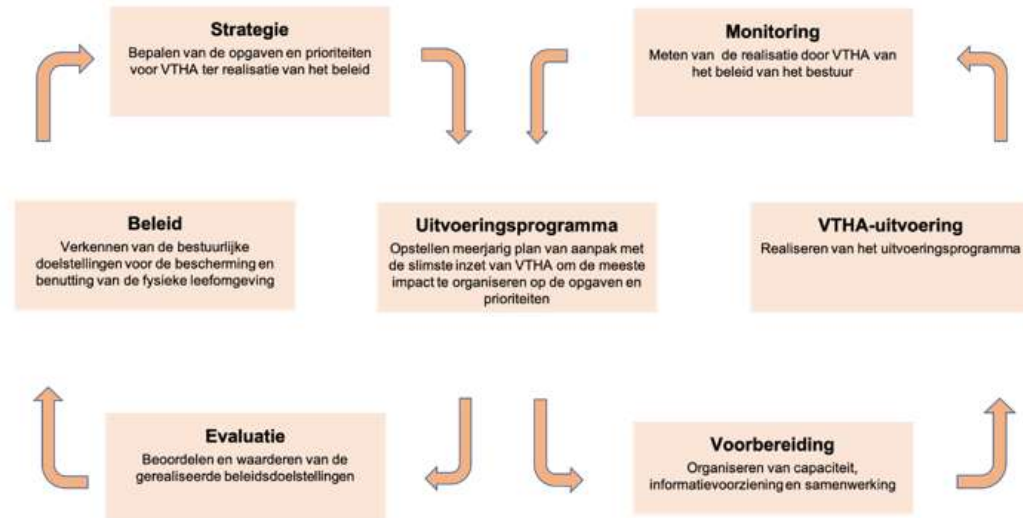
Reguliere taken zorgen er samen met maatwerkopdrachten en projecten voor dat risico's voldoende worden beheerst. Jaarlijks kijken we of herijking nodig is naar aanleiding van ontwikkelingen. De diepgang van het beoordelen van vergunningsaanvragen, de frequentie en aard van toezicht en de wijze van handhaven, vinden plaats binnen de wettelijke kaders, landelijke afspraken en zijn in lijn met het VTH-beleid.

We gaan reguliere taken harmoniseren richting een regionale aanpak. Dit betekent dat toets- en toezichtprotocollen en werkwijzen gelijk worden voor de 6 gemeenten. De vertaling van deze opdracht naar producten, capaciteit en financiën, staat in ons werkplan. Deze inhoudelijke VTH-opdracht met bijbehorend werkplan, wordt door het college van burgemeesters en wethouders van elke regiogemeente vastgesteld en ter kennisname voorgelegd aan de raden. De provincie Gelderland heeft een eigen Uitvoerings en Handhavingsstrategie en uitvoeringsprogramma. Overigens werken we in opdracht van de provincie Gelderland op een aantal opgaven die in dit plan zijn opgenomen. Uitvoering daarvan vindt gezamenlijk plaats en stemmen we op elkaar af.

3.2. Positionering van het uitvoeringsprogramma

Het is belangrijk dat strategie en uitvoering goed op elkaar zijn afgestemd. Dit zorgt ervoor dat bestuurlijke doelstellingen worden vertaald in een VTH-beleid en dat dit beleid landt in een uitvoeringsprogramma (UP) waar alle partijen (gemeenten en ODRN) zich in herkennen. Vervolgens is het belangrijk dat de praktische ervaring vanuit de uitvoering terugvertaald wordt naar beleid. Dit gebeurt door een jaarlijkse evaluatie waaruit blijkt of het VTH-uitvoeringsprogramma of eventueel het beleid bijgesteld moet worden. Dit betekent dat strategie en uitvoering geen statisch geheel zijn, maar meebewegen met nieuwe inzichten en de actualiteit.

Hiernaast is de regionale beleidscyclus afgebeeld, ofwel de BIG-8. Beleid en uitvoering zijn hier op één lijn geplaatst om aan te geven dat beleid en uitvoering even belangrijk zijn.



3.3. Monitoring

We hebben de ambitie om de impact in de zin van publieke waarde van onze werkzaamheden op de realisatie van de beleidsopgaven inzichtelijk te maken. Uit de monitoring volgt essentiële informatie voor de evaluatie van beleidsdoelen, die weer input geeft voor de visievorming en strategie bepaling voor een volgende periode. In hoofdstuk 4 en 5 beschrijven we aandachtspunten voor milieu en BRIKS. De impact die we maken met deze aandachtspunten gaan we monitoren. We willen groeien van een output gestuurde monitoring

naar een combinatie van output en outcome gestuurde monitoring, waarbij we steeds beter in staat zijn om de impact op de omgeving te meten. Dit is een proces waar we in dit uitvoeringsprogramma een aanvang mee maken, maar wat de komende jaren steeds verder verfijnd moet worden. Onze afdeling bedrijfsvoering zal hier ook een belangrijke rol gaan vervullen om te bepalen hoe we deze monitoring kunnen automatiseren en borgen in onze organisatie.

4. Aandachtspunten milieu

We onderscheiden zeven aandachtspunten op het gebied van milieu waar we met onze VTH-inzet een substantiële bijdrage gaan leveren. In de volgende paragrafen lichten we deze aandachtspunten verder toe.

4.1. Inventarisatie (p)ZZS-emissie potentieel zeer zorgwekkende stoffen

Waarom is dit een aandachtspunt?

Een zeer zorgwekkende stof is een stof die gevaarlijk is voor mens en milieu, omdat deze ziektes kan veroorzaken, onze genen kan beschadigen, schadelijk kan zijn voor het nageslacht of zich in de voedselketen kan ophopen. Het is dus belangrijk om de verspreiding van deze stoffen in onze leefomgeving te voorkomen.

Op dit moment hebben we onvoldoende inzicht in welke bedrijven (p)ZZS gebruiken en emitteren. Om het gebruik en de uitstoot in beeld te krijgen (en uiteindelijk te minimaliseren) is inventarisatie van de relevante bedrijven noodzakelijk. Dit aandachtspunt sluit goed aan bij het beleidsplan. Hier krijgen onderwerpen zoals gezondheidsbescherming, bodem, luchtkwaliteit en water een hoge prioriteit.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

In 2024 is een dergelijk project gestart voor de gemeente Nijmegen. De opgedane ervaringen uit dat project worden meegenomen bij de aanpak van dit aandachtspunt in 2025 en 2026.

Wat is de scope?

- Alle bedrijven die (p)ZZS emitteren in de regio Nijmegen.
- Alle stoffen die aan de ZZS-criteria voldoen of de potentie hebben daaraan te voldoen.

De bedrijven waar het grootste risico op (p)ZZS aanwezig is, krijgen prioriteit in 2025 en 2026. Door middel van een gezamenlijke risicobenadering, maken we een selectie van de branches (dus bedrijven) waar mogelijk (p)ZZS wordt gebruikt. Deze bedrijven worden benaderd om informatie over de soort stoffen die zij gebruiken te overleggen (d.m.v. veiligheidsinformatiebladen).

Wat is het doel?

- Eind 2026 hebben we een volledig en actueel overzicht van de belangrijkste bronnen van verspreiding van zeer zorgwekkende stoffen naar de leefomgeving binnen ons werkgebied op dat moment.
- Eind 2028 hebben we bij al deze bronnen maatregelen getroffen om de verspreiding van ZZS zoveel mogelijk te vermijden en als dat niet lukt, deze terug te dringen.

Hoe gaan we dit bereiken?

Om dit te bereiken kiezen we de komende jaren voor een projectaanpak gecombineerd met een intensivering op het thema (p)ZZS binnen de reguliere taakuitvoering.

We starten een project om de volgende werkzaamheden te kunnen uitvoeren:

- We maken een risico inschatting met als resultaat een lijst van bedrijven per gemeente met de hoogste risico's ten aanzien van de emissie van (p)ZZS.
- We ontwikkelen een systeem waarmee we medewerkers ondersteunen bij het uitvoeren van deze taak en waarmee we de voortgang kunnen monitoren.
- Van de bedrijven met een hoog risicoprofiel worden in 2025 en 2026 de product informatiebladen geanalyseerd op de aanwezigheid van (p)ZZS.
- Door voorlichting en advies stimuleren we bedrijven om uitstoot en lozing van (p)ZZS in de lucht, bodem, het afvalwater en via afval(verwerking) te vermijden en als dat niet mogelijk blijkt, te minimaliseren.
- We ontwikkelen een emissieregistratiesysteem waarin we de uitstoot of milieubelasting van een bedrijf op een uniforme en toegankelijke wijze vastleggen.

Om in deze omvang op een juiste wijze invulling te kunnen geven is een extra impuls nodig om de kennis van (p)ZZS bij

medewerkers te vergroten. Binnen het opleidingsbudget en het programma kennis en innovatie worden hier de benodigde middelen voor gereserveerd.

Binnen de reguliere taakuitvoering intensiveren we op het thema (p)ZZS als volgt:

- Vergunningverlening
 - Extra aandacht of diepgang voor het gebruik en de emissie van (p)ZZS bij het toetsen van vergunningen en meldingen.
 - Zo nodig actualiseren van vergunningen op de emissie van (p)ZZS of het opleggen van maatwerkvoorschriften.
 - Vragen van een eindsituatieonderzoek van de bodem bij (gedeeltelijke) bedrijfsbeëindiging die (p)ZZS hebben gebruikt.
 - Extra rekening houden met (p)ZZS bij BBK-meldingen (toepassen grond, baggerspecie en bouwstoffen).
- Toezicht en Handhaving
 - Controleren of er onbekende milieubelastende activiteiten met potentieel (p)ZZS plaatsvinden bij bedrijven in de regio Nijmegen.
 - Onderzoek doen naar de emissies van (p)ZZS van alle milieubelastende activiteiten bij bedrijven in de regio Nijmegen.
 - Vaker metingen uitvoeren om de emissiegrenswaarden van (p)ZZS te controleren.
 - Ketentoezicht inzetten om een beter beeld te krijgen van (p)ZZS in de afvalketen.
 - Aandacht besteden aan de mogelijke aanwezigheid van (p)ZZS. Hiertoe vragen we eerder en vaker productinformatiebladen op en beoordelen deze op de aanwezigheid van (p)ZZS.
 - Toezicht houden op het tijdig indienen van vermijdings- en reductieprogramma's voor milieubelastende activiteiten waarvoor dit verplicht is

en erop toezien dat bedrijven de daarin opgenomen maatregelen tijdig en juist treffen.

Wat gaan we monitoren?

- Een actueel overzicht van bedrijven die (p)ZZS gebruiken, emitteren en lozen en om welke (p)ZZS het gaat.
- Het aantal uitgevoerde (inventariserende) controles naar gebruik (p)ZZS.
- Het aantal bedrijven dat door ons is geïnformeerd over regels, mogelijkheden en geleerde lessen met betrekking tot (p)ZZS.
- Het aantal bedrijven dat in hun acceptatie en verwerkingsbeleid de voorschriften op afvalstoffen doorgevoerd heeft.

Het is nu nog lastig om de echte impact te meten (emissies), omdat we in eerste instantie door het project kennis delen, inventariseren (inzichtelijk krijgen welke branche vooral gebruik maakt van (p)ZZS) en data verzamelen (het koppelen aan het bedrijf in het systeem Open Wave).

Door regulier toezicht is het uiteindelijke doel om (p)ZZS te reduceren en totaal te weren. Het daadwerkelijk meten van emissies is een volgende stap die mogelijk in 2027 gezet kan worden.

4.2. Inventarisatie milieubelastende activiteiten (MBA's) binnen bedrijven

Waarom is dit een aandachtspunt?

Bij het uitvoeren van de VTH-taken richten we ons van oudsher vooral op activiteiten die bekend zijn bij de ODRN, doordat deze door de initiatiefnemer worden gemeld of zijn aangevraagd. Het komt helaas ook regelmatig voor dat milieubelastende activiteiten niet worden gemeld of aangevraagd. Hierdoor onttrekken deze activiteiten zich aan ons toezicht, met alle mogelijke nadelige gevolgen van dien. Dit aandachtspunt sluit goed aan bij het beleidsplan. Hier krijgen onderwerpen, zoals strijdig bedrijfsmatig gebruik en strijdig gebruik agrarische opstallen, een hoge prioriteit.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

In het verleden zijn gevelcontroles in alle gemeenten uitgevoerd en in 2024 voerden wij een inventarisatie uit naar alle relevante milieubelastende activiteiten op twee bedrijventerrein in Nijmegen.

Wat is de scope?

- Bedrijventerreinen, concentratiegebieden met bedrijven en bedrijven in het buitengebied. Hier is het van belang om duidelijk in beeld brengen welke milieubelastende activiteiten er binnen een bedrijf van toepassing zijn.
- Bij de ODRN onbekende bedrijven toetsen op de milieubelastende activiteit, zodat ook zij een reguliere controle krijgen en aan de regelgeving moeten voldoen.
- We richten ons alleen op de meest relevante milieubelastende activiteiten. Welke dat zijn, stellen we nog vast.

Wat is het doel?

- We willen eind 2026 een actueel en volledig beeld hebben van alle relevante milieubelastende activiteiten in het werkgebied van de ODRN.

- We willen vanaf 2027 actief beheer gaan uitvoeren op relevante milieubelastende activiteiten zodat we altijd een actueel en volledig beeld hebben.

Hoe gaan we dit bereiken?

We starten een project om de volgende werkzaamheden uit te kunnen voeren.

- We maken een lijst met alle voor ons relevante milieubelastende activiteiten.
- In 2025 en 2026 zorgen we via een inhaalslag voor een volledig en actueel beeld van alle relevante milieubelastende activiteiten in het werkgebied van de ODRN.
- We ontwikkelen een werkwijze om het bestand met relevante milieubelastende activiteiten actief te beheren vanaf 2027. Het doel is ook om daarin verder te gaan door niet alleen in beeld te krijgen waar en welke activiteiten worden uitgevoerd, maar ook door informatie over de activiteit te verzamelen die van belang is voor het uitvoeren van onze taken. Deze informatie kunnen wij dan ook delen met partners op het gebied van bijvoorbeeld ondermijning, externe veiligheid en lokale maatwerkvoorschriften.

Locaties waarbij er vanuit het onderwerp ondermijning een reden is om ze verder te onderzoeken, worden aan het team Ondermijning doorgegeven.

Dit aandachtspunt heeft de volgende consequenties voor de reguliere taakuitvoering:

- Eind 2026 willen we dat voor alle relevante onbekende milieubelastende activiteiten van de onderzochte terreinen een vergunning is aangevraagd, een melding is ingediend of dat deze zijn gestopt. Nieuwe bedrijven die een melding moeten indienen of een vergunning moeten aanvragen,

worden daarop aangeschreven. Dit is regulier werk. Vanuit het project zorgen we voor een fasering om pieken in de werkbelasting te voorkomen.

- Door een combinatie van voorlichting, advies, toezicht en handhaving en het slim gebruik maken en combineren van bestaande informatie, willen we ervoor zorgen dat we beter en blijvend zicht hebben op alle relevante milieubelastende activiteiten in het werkgebied van de ODRN en pakken we *freeriders* (organisaties die moedwillig en bewust geen meldingen hebben ingediend of vergunningen hebben aangevraagd) aan. We richten ons daarbij ook op de voorkant om het aantal niet vooraf gemelde milieubelastende activiteiten te voorkomen. Dit doen we door zowel bedrijven als collega's bij gemeenten hierover te adviseren en informeren.

De nieuwe bedrijven die een melding moeten indienen of een vergunning moeten aanvragen, worden daarop aangeschreven. Dat wordt gedurende het project gefaseerd gedaan.

Wat gaan we monitoren?

- Het projectresultaat, te weten het aantal en soort geconstateerde onbekende (milieubelastende) activiteiten;
- Correct vastgelegde MBA's en de mutaties in Open Wave;
- De reden of oorzaak waardoor bedrijven MBA's niet melden, met name of dit komt door onduidelijke (lokale) regels of het eigen gedrag;
- Aantal gelegaliseerde en beëindigde onbekende (milieubelastende) activiteiten. We gaan o.a. vastleggen; wijziging naam, aantal MBA's (nieuw en gestopt);
- Het aantal gevallen waarin gevolg wordt gegeven aan de ingezette handavingsprocedure en de noodzaak tot hercontroles.

4.3. Indirecte lozingen

Waarom is dit een aandachtspunt?

De kwaliteit van de oppervlaktewateren in Nederland staat onder druk. Conform Europese wetgeving dient de kwaliteit van de oppervlaktewateren in 2027 te voldoen aan de doelen van de Kader Richtlijn Water (KRW), en die beoogde kwaliteit is nog lang niet in zicht.

De minimumeis van de KRW is om verdere achteruitgang van de toestand van de wateren te voorkomen (standstill beginsel). Indirecte lozingen hebben hier invloed op. Een indirecte lozing is een lozing op een oppervlaktewater via een werk van een derde. Zo'n werk van een derde kan bijvoorbeeld een bedrijfsriolering, afwateringsstelsel of zuiveringstechnisch werk zijn. Voor verbetering van de waterkwaliteit is daarom het aanpakken bij de bron cruciaal. Wat niet in de riolering geloosd wordt, komt immers ook niet in het oppervlaktewater terecht.

Er is overlap met het aandachtspunt (p)ZSS. Daarin worden ook acties benoemd die gaan over (p)ZZS in het afvalwater. De Kaderrichtlijn Water bevat een aanpak dat echter meer stoffen behelst en is daarom als apart aandachtspunt opgenomen. Dit aandachtspunt sluit goed aan bij het beleidsplan. Hier krijgen onderwerpen zoals bodem en (afval)water een hoge prioriteit.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

We behandelen vergunningaanvragen en bedrijven moeten zich melden met hun activiteiten. Wij beoordelen het aspect en hebben indien nodig overleg met de Waterschappen. Wij toetsen of een lozing toelaatbaar is en kijken hierbij naar kwaliteit en kwantiteit. Ook controleren we en houden we toezicht op de lozingen.

Wat is de scope?

- We richten ons op alle bedrijven met indirecte lozingen op het riool, waarbij de nadruk ligt op de bedrijven met risico's voor de waterkwaliteit of werking van het riool. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om horeca, bedrijven waar proceswater vrij komt, mestverwerking, voedingsmiddelenbedrijven en laboratoria.
- Het gaat hierbij om de bedrijven waarvan de gemeente het bevoegd gezag is.
- Lozingen op het oppervlaktewater vallen buiten de scope.

Wat is het doel?

Voorkomen of verminderen van indirecte lozingen die een ongewenst effect hebben op de werking van het riool of het behalen van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water.

Hoe gaan we dit bereiken?

- We stellen een gecoördineerde aanpak van vergunningverlening, toezicht en handhaving vast. De werkafspraken van alle betrokkenen liggen vast. De betrokkenen zijn ODRN (als uitvoerder van vergunningverlenend, toezichhoudende en handhavende taken), de gemeente (met o.a. als taak om zorg te dragen voor inzameling en transport van afvalwater) en het Waterschap (met een controlerende taak). We zetten hierbij elkaars kennis en kunde in.
- We meten regelmatig concentraties bij controles.
- We beoordelen relevante milieuanvragen (diepgaand) op indirecte lozingen.

- We zien toe op indirecte lozingen en pakken meldingen actief op.
- We werken risicogericht. Dat wil zeggen dat we bezoekfrequentie en bemonsteringsfrequentie afstemmen op het risico dat een branche of bedrijf met zich meebrengt. We maken hiervan een overzichtslijst.
- We voeren actualisatietoetsen uit en actualiseren indien nodig vergunningen. In 2025 richten we ons op de (top 20) bedrijven met de grootste risico's. Hierin toetsen we het aspect indirecte lozingen aan de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water. Uit deze toetsen blijkt welke vergunningen moeten worden geactualiseerd. In 2026 kijken we naar de bedrijven met een lager risico.
- Bedrijven die voedsel bereiden (of produceren) moeten vetafscidders hebben die voldoen aan normen. Daarbij hoort ook goed onderhoud. Onvoldoende kennis van de werking en het onderhoud van vetafscidders bij de bedrijven kan zorgen voor problemen. Om dat te bevorderen, gaan wij daar nog meer aandacht aan besteden.

Wat gaan we monitoren?

- De actualiteit van de top 20 aan bedrijven in het vergunningbestand. In het zaakstelsel wordt van alle vergunningplichtige bedrijven milieu bijgehouden of de vergunning actueel is en wanneer de volgende actualisatietoets nodig is.
- Het aantal uitgevoerde controles, met als onderdeel indirecte lozingen. Hier zien we onder andere wat er is aangetroffen en wat de acties waren.

4.4. Actuele vergunningendossiers veehouderijen

Waarom is dit een aandachtspunt?

Bij veehouderijen is sprake van emissies van ammoniak, fijnstof en andere stoffen. Het is van belang om een actueel en correct vergunningenbestand te hebben. Niet alleen om een goede toetsing en goede controles uit te kunnen voeren, maar het is ook essentieel voor goed beleid. We willen een goed bedrijvenbestand met de actuele stand van zaken met betrekking tot de vergunde rechten. Met een goed bedrijfsbestand kunnen effecten beter in beeld worden gebracht en zet beleid zich in op de plekken waar het nodig is. Hierbij zijn ook gegevens ten aanzien van de emissies (dieraantallen, stalsysteem, ventilatiekenmerken, gebouwenmerken) noodzakelijk. De gegevens moeten worden bijgehouden in de Informatievoorziening Gezamenlijke Omgevingsdiensten (IGO).

Een actueel overzicht hebben van bedrijven draagt indirect bij aan verbetering van de luchtkwaliteit, geur en stikstofdepositie in natuurgebieden. Dit aandachtspunt sluit ook goed aan bij het beleidsplan. Hier krijgen onderwerpen zoals luchtkwaliteit, bodem en gezondheidsbescherming een hoge prioriteit.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

Als er een vergunningaanvraag of melding wordt gedaan, wordt dit momenteel ingevoerd in de IGO. De mutatie van gegevens van bedrijven die niet onlangs met een verandering zijn langsgesproken en bedrijven die zijn gestopt, zijn niet doorgevoerd. Vanuit toezicht bezoeken we elk bedrijf tenminste één keer in de drie jaar. De vergunde situatie wordt op dit moment bij die controles wel opgezocht, maar niet gemuteerd in de IGO. Het IGO monitorings-instrument levert een goede basis voor beleidsvorming, toezicht en de aanpak van ondermijning. We hebben het dan over de uitstoot van fijnstof, geur en ammoniak.

Wat is de scope?

- Het gaat om de veehouderijen in de regio Nijmegen. Hobbymatig gehouden dieren vallen hier niet onder.
- We houden alle brongegevens bij die van belang zijn voor de verspreiding van fijnstof, ammoniak en geur.

Wat is het doel?

We willen een compleet overzicht van veehouderijen en de emissiegegevens in de database van de IGO. Dit levert een goede basis voor beleidsvorming en toezicht en de aanpak van ondermijning. We hebben het dan over de uitstoot van fijnstof, geur en ammoniak.

Hoe gaan we dit bereiken?

We starten een project om de volgende werkzaamheden te kunnen uitvoeren:

- We maken een bedrijvenlijst vanuit het zaakstelsel en een bedrijvenlijst vanuit de IGO. We inventariseren de verschillen en leggen de lijst voor aan onze partners.
- We gaan een voorstel maken over hoe we omgaan met slapende vergunningen (en Omgevingsvergunningen Beperkte Milieutoets).
- In de IGO voeren we de meest relevante bedrijven in op stalniveau. Dit zijn de grote bedrijven en de bedrijven met luchtwassers.
- We bezoeken deze grote bedrijven en bedrijven met luchtwassers elk jaar. Bij de overige bedrijven komen we elke twee tot drie jaar.
- We stellen een werkwijze op die ervoor zorgt dat informatie bij toezicht in de IGO wordt ingevoerd.
- Bij aanvragen of meldingen van veehouderijen voeren we de gegevens in de IGO in.

Als er uit de projecten onbekende MBA's, integraal toezicht of vrije veld controles volgt dat er ergens een onbekende veehouderij is of als dat uit vergunde situatie bekend wordt, dan wordt deze toegevoegd aan de lijst.

Wat gaan we monitoren?

- Een lijst van actuele bedrijven in de IGO.
- We houden een lijst van gevallen bij waar intrekkingen aan de orde zijn.
- We presenteren periodiek een overzicht van de emissies fijnstof, ammoniak, geur en dieraantallen per bedrijf en per gemeente.

4.5. Schone Lucht (SL)

Waarom is dit een aandachtspunt?

Het verbeteren van de luchtkwaliteit heeft een positief effect op onze gezondheid. Uitstoot van luchtverontreinigende stoffen leidt tot het verlies van gezonde levensjaren. In het VTH-beleid heeft dit de hoogste prioriteit gekregen. Daarom gaan we extra aandacht geven aan het terugdringen van schadelijke emissies in de lucht. De gemeente Nijmegen, Heumen, Beuningen en Berg en Dal hebben het Schone Luchtakkoord (SLA) getekend. Het doel van het SLA is een gezondheidswinst van 50% in 2030, ten opzichte van 2016, te bereiken voor wat betreft de emissies van fijnstof en stikstofoxiden uit Nederlandse bronnen. Dit aandachtspunt sluit ook goed aan bij het beleidsplan. Hier krijgt het onderwerp luchtkwaliteit een hoge prioriteit.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

In de gemeenten Nijmegen, Beuningen en provincie Gelderland doen we nu al ervaring op met gezonder vergunnen. We onderzoeken in opdracht van de provincie Gelderland, de gemeente Beuningen en de gemeente Nijmegen hoe de luchtkwaliteit op en rond het industrieterrein Nijmegen-West en Weurt verder verbeterd kan worden. Dat wordt gedaan in samenspraak met bedrijven en bewoners. Dit project heet 'Gezonder vergunnen, samen werken aan schonere lucht'. Meer informatie over dit project staat op [onze website](#).

Wat is de scope?

Schone lucht kent vele aspecten. We richten ons in 2025 eerst op de reductie van fijnstof en stikstofoxiden door gezonder te vergunnen bij bedrijven. Gezonder vergunnen, ook wel scherper vergunnen genoemd, betekent dat je resultaatgerichte waarden stelt voor emissies van stoffen met waarden die onderaan de range van de best beschikbare technieken liggen of nog minder.

In 2026 wordt gekeken naar een aanpak voor de verbetering van de luchtkwaliteit rond veehouderijen. Het is daarvoor nodig dat de dossiers op orde zijn (zie 4.4). Hierbij kan ook gekeken worden naar het aspect geur.

Voor de emissie van (p)ZZS via de lucht wordt een inventarisatie opgestart (zie 4.1). Daar zal ook een aanpak uit voort moeten komen. Hierbij kan ook worden gedacht aan de cumulatie van stoffen.

Wat is het doel?

Het doel is een verdere verbetering van de luchtkwaliteit door de uitstoot van schadelijke stoffen door bedrijven te verminderen.

Uiteindelijk willen we naar een situatie waar we o.a. middels een emissieregistratiesysteem meer zicht krijgen op de (cumulatie van) verschillende emissies en het mogelijke negatieve effect hiervan op de gezondheid van omwonenden. Zo kunnen we daar resultaatgerichter op sturen.

Hoe gaan dit het bereiken?

- We stellen een beleid luchtkwaliteit op met de gemeenten (en provincie), waarbij we beleidskaders maken om invulling te geven aan gezonder / scherper vergunnen.
- We implementeren dit beleid in onze VTH-taken en we beoordelen of het nodig en mogelijk is de bestaande vergunningen te actualiseren.

Het is van belang om een beleid te ontwikkelen dat uitvoerbaar is en effect heeft. De gemeenten (ambtelijke organisatie en het college en raad) zijn hierin een belangrijke succesfactor. Op dit moment worden ervaringen in den lande opgedaan.

Wat gaan we monitoren?

- Het aantal bedrijven waar we scherper vergunnen.
- Het effect van het nog op te stellen beleid, wat vervolgens geëvalueerd wordt.
- Het aantal (geactualiseerde vergunningen) waarin strengere emissiewaarden zijn opgenomen.

In 2027 willen we inzicht hebben in de emissies en wat dit betekent voor de leefomgeving en starten we daarnaast de monitoring op.

4.6. Circulaire economie (CE)

Waarom is dit een aandachtspunt?

Nederland moet in 2050 volledig circulair zijn. De Rijksoverheid stelt: "Het eerste doel uit het Rijks brede programma Nederland Circulair in 2050: in 2030 moet Nederland al 50% minder primaire grondstoffen gebruiken (mineralen, metalen en fossiel)."

Ook de ODRN draagt bij aan een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving. Dit doen we door VTH-taken uit te voeren, advies te geven en kennis te delen. Gezien de urgentie en ontwikkelingen rondom CE willen we hier de komende jaren meer aandacht aan besteden.

We zitten nu in de opbouwfase en willen het CE-huis binnen de ODRN gaan inrichten. Dit betekent dat het belangrijk is dat alle gemeenten hieraan deelnemen. Dit aandachtspunt/onderwerp wordt niet specifiek genoemd in het beleidsplan. Wel sluit dit aandachtspunt ook aan op onderwerpen, zoals afval, bodem en duurzaamheid en neemt de urgentie toe om hier nu mee starten.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

In de afgelopen drie jaar hebben we een Gelders project getrokken waarin we 42 CE-ambassadeurs hebben getraind, waaronder 6 werkzaam bij de ODRN. Deze ambassadeurs hebben in zes leermodules handvatten en kennis gekregen om CE binnen de ODRN verder te bevorderen. We hebben ook een kennismakingsbijeenkomst voor alle Gelderse gemeenten georganiseerd (dus ook die uit de regio Nijmegen) waarin we de rol van de omgevingsdiensten hebben uitgelicht. Daarnaast hebben we met de gemeente Nijmegen afgesproken dat we vanaf het begin, ofwel bij de initiatiefase, betrokken zijn bij gesprekken met circulaire initiatiefnemers. Zo kunnen we tijdig aangeven of een initiatief kansrijk is, of er aanpassing of sturing nodig is of dat er iets anders van toepassing is.

Wat is de scope?

Er zijn drie thema's waar we ons op willen focussen:

- Preventie en aandacht bij bedrijven voor het grondstoffengebruik;

- Het voorkomen of beperken van het ontstaan van afvalstoffen (preventie);
- Sturen op een hoogwaardige verwerking.

We volgen hierbij drie sporen:

1. Praktische invulling voor gemeenten d.m.v. pilots;
2. Opleiding & kennis opbouwen;
3. Ontwikkelen van processen en hulpmiddelen.

Aardgas voor verwarming of productie kan ook gezien worden als grondstof. Alternatieven voor aardgas, zoals biovergisters, groen gasinstallaties e.d. vallen echter buiten de scope van CE. Dit zien wij als energietransitie.

Wat is het doel?

Het uiteindelijke doel is dat de ODRN, als uitvoerder namens gemeenten (en provincie) als bevoegd gezag, de circulaire economie als een vast integraal onderdeel geborgd heeft in haar processen en onderdeel is van haar kennis en kunde. Hierbij streven we een landelijk gelijk speelveld voor ondernemers na.

Hoe gaan we dit bereiken?

- Door praktische invulling voor gemeenten d.m.v. pilots (spoor 1). Het opstarten, uitvoeren en evalueren van pilots (10 stuks) voor vergunningverlening. Denk hierbij aan het opnemen van specifieke vergunningvoorschriften. Hetzelfde geldt voor toezicht, waar we pilots (10 stuks) uitvoeren aan de hand van CE flyers voor bedrijven en een aangepaste checklist voor toetsing. Hiervoor starten we een project op: CE-pilots voor bedrijven. Toerekening van uren vindt plaats op basis van het aantal pilots per gemeente. Per pilot rekenen we 50 uur voor vergunningverlening en 25 uur voor toezicht. Dit is opgenomen als een apart project.
- Om in de komende jaren op adequate wijze uitvoering te kunnen geven aan het uitvoeren van onze CE-taken is een extra impuls nodig. Binnen het opleidingsbudget en het budget voor kennis en innovatie, worden hier de benodigde middelen voor gereserveerd. Met behulp van deze middelen pakken we de volgende activiteiten op (spoor 2 en 3):

- Het maken van procedureafspraken met partners t.a.v. het betrekken van de ODRN bij CE-initiatieven.
- De interne expertise opbouwen rondom rechtsoordelen over de status van een reststroom evenals expertise leveren aan het landelijke Platform Afval of Grondstof. Waar mogelijk, steunen we circulaire bedrijfsmatige initiatieven door te beoordelen of een reststroom de niet-afvalstof status (voortgezet gebruik, bijproduct of einde-afvalstatus) kan krijgen. We toetsen hierbij aan de kaders (o.a. aan het in ontwikkeling zijnde Circulair Materialenplan) en stemmen dit ook landelijk af om een gelijk speelveld voor bedrijven te behouden. Het Bestuurlijk Omgevingsberaad heeft opdracht gegeven tot de vorming van het genoemde platform, waar experts uit de 28 omgevingsdiensten een bijdrage aan gaan leveren. Dit platform kan in opdracht van het bevoegd gezag een oordeel verifiëren, een verzoek om een rechtsoordeel in zijn geheel in behandeling nemen of het bevoegd gezag ondersteunen in het opbouwen van ervaring met de beoordelingen.
- Het landelijk aanhaken bij wetgevers en beleidsmakers, input leveren vanuit de VTH-praktijk en inspreken op ontwerpbeleid en wet- en regelgeving. We gaan actief afstemmen met andere landelijke partners (omgevingsdiensten, provincies, ministeries, Rijkswaterstaat leefomgeving, ILT, gemeenten) en waar nodig deelnemen aan klankbord- en expertgroepen.
- Het opbouwen en onderhouden van het CE-netwerk. Contacten onderhouden met diverse partijen. Denk aan: Groene Metropool Regio, opleidingsinstituten, Kiemt, Versnellingshuis, ODNL Coördinatieteam CE.
- De basiskennis van VTH-medewerkers via training en opleiding verbeteren. Kennis opbouwen van CMP-1 (Circulair Materiaal Plan) en nieuwe CE-wetgeving t.b.v. het inrichten van het CE-huis binnen de ODRN. Tevens zijn we beschikbaar voor advisering richting partners.
- De basis bouwen voor CE in vergunningen, gericht op de preventie van afvalstoffen en de efficiëntere inzet van grondstoffen. Hierbij vragen we welke voorschriften we bij welke bedrijven kunnen inzetten?

- De voorschriften worden ontwikkeld met een bijbehorende handreiking en het toetsen aan de praktijk via pilots om vervolgens te implementeren.
- Het onderbrengen van het aandachtspunt CE bij toezicht en het ontwikkelen van hulpmiddelen voor toezichthouders. In 2025 voeren we dit uit in de vorm van pilots die we in 2026 implementeren. Ervaring opdoen met een vast team vergunningverleners en toezichthouders.
 - Het ontwikkelen en toepassen van een protocol m.b.t. experimenteermogelijkheden.

We zien de periode 2025 - 2026 als een project. We zijn in de opbouwfase en veel is nog in ontwikkeling rondom CE. Na deze periode lijkt het logisch om CE-taken op te nemen als reguliere werkzaamheden bij de ODRN.

Waar nodig, zullen we externe expertise inhuren. Echter proberen we het zoveel mogelijk met eigen personeel te doen en voorzien we deze mensen van de juiste kennis en expertise waar dat nodig is.

Momenteel werken we aan een uitwerking in de vorm van een Strategieplan CE-huis, inclusief routeplanner 2024 – 2027.

Wat gaan we monitoren?

Omdat CE in de opbouwfase zit is het lastig om de impact op de fysieke leefomgeving in dit stadium goed te monitoren. We zullen de voortgang op de doelen periodiek rapporteren aan de partners.

We monitoren:

- Het aantal bedrijven dat is voorzien van informatie en voorlichting;
- Het aantal rechtsoordelen dat wij opstellen;
- We registreren de afvalstoffen en grondstoffen van de bedrijven die in de pilot zitten.

Noodzakelijke capaciteit voor CE

Om op de juiste manier inhoud aan dit aandachtspunt te geven en ons goed voor te bereiden op de toekomst verwachten wij aan capaciteit nodig te hebben:

- Voor 2025: 1225 uur uit het opleidings- en innovatiebudget van de ODRN en 375 uur voor de pilots te ontvangen direct van gemeenten.
- Voor 2026: 825 uur uit het opleiding- en innovatiebudget van de ODRN en 375 uur voor de pilots te ontvangen direct van gemeenten.

4.7. Uitvoeren Omgevingsplan

Waarom is dit een aandachtspunt?

Het omgevingsplan bevat de gemeentelijke regels voor activiteiten, die gevolgen kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. In de omgevingsvisie zegt de gemeente hoe zij het leefgebied wil ontwikkelen en beschermen. Die keuzes werken zij uit in het omgevingsplan. Het is van belang dat de regels die in het omgevingsplan komen, de gewenste bescherming van de leefomgeving bereiken. Daarnaast moeten deze regels toegepast worden bij bijvoorbeeld vergunningverlening en moet erop toegezien worden dat ze worden nageleefd.

De gemeenten zijn bezig met het omzetten van het huidige tijdelijke omgevingsplan, inclusief de bruidsschat, naar het definitieve omgevingsplan. De regels uit de bruidsschat moeten worden opgepakt en een aantal onderwerpen moeten worden uitgewerkt tot nieuwe regels. De gemeente heeft voor een aantal onderdelen nog tot eind 2031 de tijd. Andere onderwerpen moeten ze sneller uitwerken.

Dit aandachtspunt wordt niet direct genoemd in het beleidsplan. Wel gaan we in op nieuwe regelgeving en daar maakt het omgevingsplan ook onderdeel van uit. De Omgevingswet bepaalt dat iedere gemeente één omgevingsplan vaststelt voor het gehele grondgebied van de gemeente.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

Wat we nu al doen is het toetsen van vergunningaanvragen aan de regels uit het omgevingsplan en adviseren we bij nieuwe initiatieven waar het omgevingsplan gewijzigd moet worden.

Wat is de scope?

We voeren onze basistaken uit die verband hebben met het omgevingsplan. Daarnaast pakken we informatie-, melding- en vergunningplichten met betrekking tot MBA's die in de omgevingsplannen zijn opgenomen op en adviseren we over nieuwe initiatieven. Als maatwerk adviseren we ook op beleid

op het gebied van geluid, lucht en externe veiligheid. We zetten ons er met dit aandachtspunt voor in dat de prioritaire thema's (afval, bodem, (externe) veiligheid, geluid, luchtkwaliteit) in elk geval goed worden meegenomen in de vaststelling en uitvoering van het omgevingsplan.

Wat is het doel?

Gemeenten adviseren en begeleiden bij het vormgeven van hun tijdelijke en definitieve omgevingsplan. Daarnaast zorgen we voor de uitvoering en controle van de regels die in dit plan staan.

Hoe gaan we dit bereiken?

- We zorgen dat we aangesloten zijn bij de het proces van de gemeente omtrent de ontwikkeling van het omgevingsplan. Hier staan vragen centraal als: welke regels willen we in het omgevingsplan en dragen deze bij aan de visie die een gemeente heeft?
- We helpen de gemeente met het omzetten van het tijdelijke omgevingsplan naar het definitieve plan. Dit is een meerjarig programma.
- We toetsten aanvragen aan de regels uit het omgevingsplan.
- We adviseren over nieuwe initiatieven op de thema's: geluid, lucht (emissie, luchtkwaliteit, geur), bodem, externe veiligheid, vergunningsplicht / meldingsplicht / informatieplicht, bouwen, CO2 en circulaire economie.

Wat gaan we monitoren?

- De voortgang van de vorming van de definitieve omgevingsplannen;
- In hoeverre wordt er een uniforme aanpak gehanteerd door gemeenten i.s.m. de ODRN om te komen tot een definitief omgevingsplan. Hierbij is sturing op uniformiteit is belangrijk.

5.

Aandachtspunten BRIKS

We onderscheiden drie aandachtspunten op het gebied van BRIKS waar de ODRN met haar VTH-inzet een substantiële bijdrage kan leveren. In de volgende paragrafen werken we de aandachtspunten verder uit.

5.1. Project bestaande bouw

Waarom is dit een aandachtspunt?

Het belang van toezicht op de bestaande bouw neemt toe. Door de privatisering van (een deel van) het bouwtoezicht (in het kader van de Wkb) en uitbreiden van de regels met betrekking tot vergunningvrij bouwen, hebben we als overheid steeds minder zicht op de kwaliteit van een deel van de (nieuw) gebouwde omgeving, terwijl de gemeente wel het bevoegde gezag blijft voor de grote voorraad aan bestaande gebouwen. Ook blijkt uit inspecties dat in de loop van de jaren de kwaliteit en veiligheid van de bestaande bouw achteruitgaat (autonome veroudering, materieel door o.m. weersinvloeden, slijtage en ondeskundige (illegale) verbouwingen en formeel door wijziging van wetgeving, waarbij normen worden aangescherpt). Het belang van actief toezicht op de bestaande bouw wordt daarom steeds groter. De ODRN maakt daarvoor een gericht plan van aanpak. Hierin kunnen de deelnemende gemeenten specifieke onderwerpen en/of doelgroepen benoemen (zoals kamerverhuurpanden, zorgobjecten (zoals woonzorgfuncties), logiesgebouwen, gebruiksfuncties waar grote groepen personen kunnen samen komen, horeca-inrichtingen, monumenten e.d.).

Dit aandachtspunt sluit ook goed aan bij het beleidsplan. Hier krijgen de onderwerpen constructieve-, brand- en omgevingsveiligheid een hoge prioriteit.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

Op dit moment houden we vanuit BRIKS vooral (passief) toezicht op bestaande bouw, naar aanleiding van klachten of verzoeken om handhaving. Er is onvoldoende tot geen zicht op de bouwkundige toestand van de meeste gebouwen, los van de panden die de VRGZ (Veiligheidsregio Gelderland Zuid) controleert. Hier wordt echter met name gecontroleerd op de eisen voor wat betreft het brandveilig gebruik.

Wat is de scope?

De scope betreft toezicht (en zo nodig handhaving) op bestaande gebouwen en de hierop toepasselijke wetgeving. De reikwijdte is een keuze van de gemeenten zelf. We hanteren hierbij drie niveaus: minimaal, regulier en excellent. De ODRN bereidt controles voor, voert ze uit en legt de bevindingen vast. Zo nodig wordt daarna een juridisch handhavingstraject opgestart om overtreder te bewegen een bouwwerk aan de voorschriften te laten voldoen.

In het kader van dit uitvoeringsprogramma willen we ons specifiek richten op onderwerpen die we in de praktijk minder vaak tegenkomen tijdens de uitvoering van de reguliere taken en op onderwerpen waar mogelijk al langere tijd geen aandacht voor is geweest.

Wat is het doel?

Het doel is overtreding van regelgeving bij bestaande bouwwerken voorkomen door samen met gemeenten thema's vast te stellen en hiervoor een plan van aanpak te ontwikkelen. Daarnaast willen we bewustwording creëren bij gebouweigenaren en gebruikers, o.a. op gebied van brandveiligheid.

Hoe gaan we dit bereiken?

Uit onze ervaringen in het veld blijkt dat er een aantal urgente thema's zijn die spelen in de regio. Wij stellen daarom voor om in 2025 en 2026 de volgende thema's – in het kader van toezicht bestaande bouw – specifiek te gaan aanpakken. We starten een project om de volgende werkzaamheden te kunnen uitvoeren:

- Gezondheidszorgfuncties - St Maartens kliniek en Kalorama;

- Bijeenkomstfunctie voor kinderen jonger dan 4 jaar;
- Woonfunctie: met zorg mogelijk uitgebreid met soort cluster "zorgcluster woningen" en "groepszorg woningen";
- Logiesfuncties: logiesfunctie in een logiesgebouw, andere logiesfuncties o.a. groepsaccommodaties;
- Bijeenkomstfunctie voor grote groepen, andere bijeenkomstfuncties o.a. sportkantines.

Wat gaan we monitoren?

- Voortgang van plan van aanpak gemeenten;
- Het aantal uitgevoerde inspecties;
- Het aantal handhavingstrajecten dat voortvloeit uit de uitgevoerde inspecties;
- Het aantal opgepakte en opgeloste zaken.

Noodzakelijke capaciteit

In het kader van de uitvoering van de reguliere taken is nauwelijks ruimte voor het verschuiven van werkzaamheden. Dat betekent dat de onderwerpen, waarvan de deelnemers vinden dat deze extra aandacht verdienen - in de zin van gericht toezicht en (zo nodig) handhavend optreden – dus ook een extra taak voor de ODRN zullen vormen. Daarom wordt hiervoor een apart project opgestart buiten de reguliere taken om.

5.2. Vrije veld toezicht

Waarom is dit een aandachtspunt?

Veel activiteiten vinden plaats zonder dat het bevoegd gezag hierbij betrokken wordt (middels meldingen, vergunningaanvragen, verzoeken om informatie). Hierbij kunnen zich soms grote risico's voordoen, bijvoorbeeld door het verkeerd ontgraven van een gebouw (onderkeldering) of doorbraken maken in brandwerende constructies. Het is goed om deze risico's te beperken door hier actiever toezicht op te houden. Bijkomend voordeel is dat dit ons beter zichtbaar maakt voor burgers.

Daarom gaan we in 2025 voor alle deelnemende gemeenten het vrije veld toezicht invoeren. Daarmee bedoelen we dus niet het reguliere toezicht op verleende vergunningen/meldingen of controles naar aanleiding van concrete klachten of verzoeken. We doelen op het bewust inplannen van capaciteit om toezichthouders het vrije veld in te sturen om actief en gericht op zoek te gaan naar overtredingen in een bepaald gebied.

In de afgelopen jaren is er namelijk te weinig aandacht geweest voor de oog- en oorfunctie van de toezichthouders in het vrije veld en voor de preventieve werking die uitgaat van de zichtbaarheid van het bouwtoezicht. Daardoor is geconstateerd dat illegale activiteiten zijn toegenomen. De "pakkans" is verkleind. Het vrije veld toezicht kan ook worden gecombineerd met de reguliere bouwtoezichttaken. Dat is efficiënt. In het verlengde hiervan zijn wij ook voorstander van het invoeren c.q. het versterken van het rayonbeheer. Toezichthouders die zich dus met name bezighouden met een eigen gebied. Rayonbeheerders kennen hun gebied en weten wat er - waar - precies speelt. Daarom zullen zij nieuwe (illegale) ontwikkelingen veel eerder constateren dan toezichthouders die het gebied niet kennen.

Daarnaast willen wij ook de kruisbestuiving tussen de toezichthouders BRIKS en hun collega-toezichthouders milieu stimuleren. Dat betekent dus: elkaar op de hoogte brengen van mogelijke overtredingen op elkaars vakgebied die tijdens de

reguliere controles worden geconstateerd. Door dit soort maatregelen wordt efficiënter gebruik gemaakt van de beschikbare toezichtcapaciteit.

Dit aandachtspunt sluit ook goed aan bij diverse onderwerpen in het beleidsplan, zoals omgevingsveiligheid, slopen, strijdige bewoning en strijdig gebruik.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

Er vindt geen actieve handhaving plaats dus er is geen vrije veld toezicht. We pakken alleen actief zaken op als het gaat over monumenten, (brand-/constructieve) veiligheid en asbest.

Wat is de scope?

- De gemeenten waar we BRIKS-taken voor uitvoeren;
- Als we overtredingen constateren bij het vrije veld toezicht dan pakken we die op als er een hoge prioriteit is. Kleine zaken, zoals dakkapellen en aanbouwen, pakken we alleen op als het om excessen gaat. Hierdoor pakken we de grootste risico's aan.

Wat is het doel?

Geen illegale bouwwerken en bouwactiviteiten meer in ons werkgebied.

Hoe gaan we dit bereiken?

- Samen met gemeenten bepalen welke overtredingen we specifiek oppakken en welke niet. Dit leggen we vast in nadere werkafspraken.
- Klachten van burgers of bedrijven, die geen hoge prioriteit hebben, worden niet opgepakt. De afhandeling vindt administratief plaats met een standaard tekst. Dit gaan we verder uitwerken.
- Zodra er bouwactiviteiten worden geconstateerd, wordt er onderzocht of deze vergunningplichtig zijn. Zo ja, dan wordt er handhavend opgetreden.

- De geconstateerde overtredingen worden vastgelegd in ons registratiesysteem. De aanpak is hetzelfde als die van de afhandeling van klachten vanuit het klachtensysteem.
- Indien hier inderdaad een vergunning voor nodig blijkt te zijn, dan maken we hier een zaak voor aan in het registratiesysteem en vallen de werkzaamheden onder de reguliere werkzaamheden.

Wat gaan we monitoren in 2025 en 2026

- Of de werkafspraken zijn gemaakt met de BRIKS-gemeenten;
- Het aantal gerealiseerde uren en het aantal geregistreerde opgestarte toezichtzaken en overtredingen in het zakensysteem;
- Periodiek beoordelen we of de effecten positief zijn of dat de aanpak moet worden bijgesteld.

Noodzakelijke capaciteit voor vrije veld toezicht

We stellen het volgende voor betreffende de inzet voor vrije veld toezicht.

- 16 uur per maand voor de gemeente Berg en Dal (196 uur per jaar);
- 10 uur per maand voor de gemeente Beuningen (118 uur per jaar);
- 7 uur per maand voor de gemeente Heumen (88 uur per jaar);
- 25 uur per maand voor de gemeente Nijmegen (300 uur per jaar).

We hebben geen ruimte om te besparen op de reguliere bouwtoezichttaken omdat die al op minimaal niveau worden uitgevoerd. De financiering van het vrije veld toezicht moet in dat geval komen uit extra middelen voor reguliere taken. Wel wordt er nog onderzocht of er een mogelijkheid is om te besparen op de afhandeling van klachten.

5.3. Klimaat en energietransitie

Waarom is dit een aandachtspunt?

Voor klimaat spelen de steeds groter wordende extremen, zoals hetere en drogere zomers en extreme regen en onweer. Via energietransitie wordt geprobeerd minder energie te gebruiken, minder CO₂ uit te stoten en over te stappen naar duurzamere energiebronnen.

Bij de onderwerpen klimaat en energietransitie haakt ook natuur-inclusief bouwen aan, waarmee biodiversiteit en natuurwaarden bij gebouwen worden gestimuleerd. Dit haakt in het VTH-beleid aan bij duurzaamheid en ook groen en ecologie, welke beide als gemiddeld zijn geprioriteerd.

Klimaat, energietransitie en natuur-inclusief bouwen komen op de volgende manieren terug bij vergunningverlening BRIKS: in thermische isolatiewaarden, Bijna Energie Neutrale Gebouwen (BENG), Milieu Prestatie Gebouwen (MPG), afkoppeling hemelwaterafvoer (HWA), gebouwinstallaties en natuur-inclusief bouwen.

Bij de BENG-berekening moet voor woningen aangetoond worden of de energiebehoefte, het primair fossiel energiegebruik en het aandeel hernieuwbare energie voldoen. Toezicht op BENG houdt in dat we isolatiematerialen en gebouwinstallaties controleren. Dit vraagt van de toezichthouder dat ze op de hoogte zijn van materialen en de laatste ontwikkelingen op het gebied van installaties. MPG wordt gecontroleerd door te constateren dat de materialen die in de vergunning staan, ook in de uitvoering worden toegepast. En natuur-inclusief bouwen vraagt kennis van dieren-verblijfplaatsen voor de huismus, gierwaluw en vleermuis.

Wat wordt er momenteel al gedaan?

We voeren op dit moment al taken uit voor klimaat en energietransitie, binnen onze reguliere taken. Met dit aandachtspunt gaan we deze onderdelen beter positioneren en structureren.

Wat is de scope?

Vanuit Vergunningverlening: We geven toets-aspecten die met klimaat en energietransitie te maken hebben een diepgang van

toetsing die ervoor zorgt dat het aannemelijk is dat aan de norm wordt voldaan. We toetsen minder risicovolle aspecten niet of minder uitgebreid. Denk hierbij aan aspecten als daglicht, afmetingen van ruimten, trappen en leuningen, etc. Zie het protocol in bijlage 2.

Om de toets van BENG en MPG te vergemakkelijken hebben we een tool laten ontwikkelen. Daarbij toetsen we de belangrijkste onderdelen van de BENG- en MPG-berekeningen.

Vanuit Toezicht en Handhaving: We geven toets-aspecten die met klimaat en energietransitie te maken hebben een diepgang van inspectie die ervoor zorgt dat het aannemelijk is dat er aan de norm wordt voldaan. We houden op minder risicovolle aspecten geen toezicht. Onze toetsprotocollen voor toezicht zijn gebaseerd op het Bouwbesluit en moeten voorafgaand aan 2025 worden bijgewerkt naar het Bbl.

Onze huidige toezichtprotocollen zijn al teruggebracht naar hetgeen minimaal nodig is om adequaat toezicht te houden. Er zijn dus geen werkzaamheden die we nog weg kunnen strepen om meer uren vrij te maken voor klimaat en energie.

Wat is het doel?

- Bijdragen aan de klimaatadaptatie van gebouwen en de vermindering van uitstoot van CO₂;
- Het toepassen van het nieuwe toetsingsprotocol tijdens de vergunningverlening.

Hoe gaan we dit bereiken?

- **Vanuit Vergunningverlening:** Wij sturen met een toetsprotocol op de diepgang van de toets aan de eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving, onder andere voor isolatiewaarden, BENG, MPG, afkoppeling HWA en gebouwinstallaties. Voor natuur-inclusief bouwen is er een wetsvoorstel om dit op te nemen in het Bbl (Besluit bouwwerken leefomgeving). Naar verwachting zal dat in 2025 van kracht zijn. BENG en MPG gelden voor nieuwbouw. Afkoppeling HWA, isolatiewaarden en gebouwinstallaties gelden voor zowel nieuwbouw als verbouw. En natuur-inclusief bouwen gaat gelden voor nieuwbouw en ingrijpende renovaties.

- Het sturen op diepgang van toetsing doen we zowel in 2025 als 2026. Aan de hand van de ervaringen in 2025 kunnen we de doelen voor 2026 bijstellen.
- Ook kan voorlichting in 2026 een nadrukkelijker rol krijgen. Hiermee kunnen we initiatiefnemers stimuleren om meer te doen dan wettelijk vereist. Dit speelt vooral bij de bestaande bouwvoorraad, waarvoor de klimaat en energie-eisen in de regelgeving vrij laag zijn. Dit haakt aan bij de aandachtspunten toezicht bestaande bouw en vrije veld toezicht.
- **Vanuit Toezicht en Handhaving:** we zorgen dat onze inspecteurs hun kennis op peil houden voor de aspecten die met klimaat en energie te maken hebben. Wij gebruiken een toezichtprotocol waarin de diepgang van de inspecties staat aangegeven. Bij de controle wordt een toezichtformulier gebruikt en in het dossier vastgelegd.
- **Vanuit Vergunningverlening en toezicht milieu:** we behandelen aanvragen en meldingen en zien erop toe. We gaan onderzoeken of we bedrijven kunnen bewegen om duurzamere bronnen in te gaan zetten. Door subsidie, preventie, voorschriften of toezicht.

Wat gaan we monitoren?

- **Monitoring vanuit Vergunningverlening:** We gaan monitoren of de toets op klimaat en milieu wordt uitgevoerd, en of dit met voldoende kennis en kunde gebeurt. Dit doen we door steekproefsgewijs dossiers te lichten. We gebruiken een toetsprotocol Bbl voor vergunningverlening.
- **Monitoring vanuit Toezicht en Handhaving:** We gaan monitoren of de toets op klimaat en milieu wordt uitgevoerd, en of dit met voldoende kennis en kunde gebeurt. Dit doen we door steekproefsgewijs dossiers te lichten. Wij gebruiken toezichtprotocollen voor minimaal en regulier toezicht. Deze zijn gebaseerd op het Bouwbesluit en we gaan die in de loop van 2024 omzetten naar Bbl. We starten 2025 met geactualiseerde protocollen.

6. Reguliere taken

Bij onze reguliere taakuitvoering hanteren we prioriteiten en uitgangspunten uit het VTH-beleid en passen de daarin beschreven aanpak toe.

We hebben ervoor gekozen om de externe producten en diensten catalogus (PDC) in te dikken tot een aantal clusters. Deze clusters kunnen direct herleid worden naar de externe PDC, zie daarvoor bijlage 1. De clusters worden hieronder inhoudelijk besproken. Omdat het gaat om een uitvoeringsprogramma, worden hier alleen de directe uren vermeld, dus exclusief 23% voor de indirect productieve uren. In de advieslijst in bijlage 1 staan wel de uren inclusief deze 23%.

6.1. Vergunningverlening milieu

Wat is onze aanpak?

Wij beoordelen aanvragen en meldingen die toezien op milieubelastende activiteiten in de gebruiksfase. Met onze taak richten we ons op het voorkomen van risico's voor de leefomgeving. Het is belangrijk dat men begrijpt waarom bepaalde regels belangrijk zijn en welke belangen daarmee beschermd worden, want dat vergroot het omgevingsbewustzijn en de bereidheid om er meer rekening mee te houden. Daarom richten wij ons vooral op communicatie, participatie en samenwerking. Dit vergroot de bekendheid met regels, acceptatie van regels en verantwoordelijkheid voor naleving van regels. Hierdoor kunnen we vanuit vertrouwen samenwerken met de initiatiefnemer en gaan we uit van het nemen van de eigen verantwoordelijkheid. Dit maakt dat we graag persoonlijk contact hebben, in overleg gaan en aanvragen beoordelen vanuit 'ja, mits'. Dit stelt ons in staat om onze aandacht in de beoordeling vooral te richten op de meest risicovolle aspecten.

Wat geven we prioriteit?

Vanuit VTH-beleid richten we ons op de volgende aspecten met een hoog risico:

- afval;
- bodem;
- (externe) veiligheid;
- geluid;
- luchtkwaliteit.

Op basis van kennis en ervaring en gelet op de huidige ontwikkelingen krijgen de volgende punten in 2025 en 2026 ook prioriteit:

- Het verminderen van zeer zorgwekkende stoffen;
- Indirecte lozingen;
- Het actueel houden van het veehouderijenbestand;
- Het verminderen van luchtmissies van bedrijven ter uitvoering van luchtbeleid of het aandachtspunt Schone Lucht;
- Circulaire economie;
- Advisering over het omgevingsplan;

- Het actualiseren van vergunningen voor de prioritaire thema's.

We hebben geen keuze wat betreft het in behandeling of ontvangst nemen van aanvragen en meldingen. Wel hebben we ruimte om verschil aan te brengen in de diepgang van toetsing. We richten onze aandacht bij de beoordeling van een initiatief vooral op de meest risicovolle en prioritaire zaken. Zo doen we de dingen die er echt toe doen. Het VTH-beleid schrijft voor dat we deze aspecten met een hoog risico grondig toetsen op het voldoen aan de normen, waarbij we details diepgaand beoordelen, narekenen of meten.

We hebben een werkwijze om vergunningen actief en tijdig te toetsen op actualiteit en zo nodig te actualiseren. Deze werkwijze passen we komende jaren toe.

Naar aanleiding van het [OvV rapport 'Industrie en Omwonenden'](#) willen we gezondheid centraler stellen bij de uitvoering van onze VTH-taken. In onze reactiebief van begin oktober 2023 hebben we verschillende actiepunten benoemd waar we mee aan de slag willen. Hiervoor is in 2024 een project gestart waarmee we aan de slag gaan. Dit doen we samen met de Omgevingsdienst Regio Arnhem, omdat zij hierin ook een belangrijke rol vervullen voor wat betreft het toezicht op de provinciale bedrijven (niet Seveso). Zo gaan we onder andere aan de slag met het opzetten van een emissieregistratiesysteem, een strategisch meetprogramma, communicatietraining en willen we afspraken maken hoe en wanneer we de GGD kunnen betrekken bij VTH-vraagstukken.

Wat doen we niet?

Als je je aandacht meer richt op het één, is er minder tijd voor het ander. Het VTH-beleid bevat ook gemiddelde en laag geprioriteerde activiteiten en aspecten. Lage prioriteiten beoordelen we op basis van onze kennis en ervaring slechts op hoofdlijnen. Bij gemiddelde prioriteit toetsen we alleen de meest relevante voorschriften inhoudelijk (zoals die voor veiligheid en gezondheid).

Onze procedure varen we via de *scherp aan de wind*-manier aan. Op basis van onze ervaring merken we namelijk dat veel tijd verloren gaat met aanvragen en meldingen die niet compleet

zijn. Dit brengt veel administratieve last, extra afstemming, meer herbeoordelingen, langere doorlooptijden en veel onduidelijkheid met zich mee. Voortaan krijgt een aanvrager in principe éénmaal de gelegenheid tot aanvullen (wettelijk bepaald). Is de aanvraag dan nog niet compleet? Dan laten we de aanvraag buiten behandeling. Daarom adviseren we de aanvrager eerst een conceptaanvraag in te dienen en een eigen adviseur te betrekken. Ook verwijzen we naar het loket voor informatie over het doen van een volledige aanvraag. Vanuit procesefficiëntie kunnen we hier in uitzonderlijke gevallen wel van afwijken.

Hoe borgen we dit?

De concrete stappen die we zetten, zitten per procedure in een workflow managementsysteem. Waar we op letten in de behandeling van aanvragen en meldingen, werken we aan de hand van de vaste toets- en beoordelingskaders en de daarbij gewenste diepgang, uit in toetsprotocollen. Dit stelt ons beter in staat om de kwaliteit en uniformering van toetsing te waarborgen.

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

In hoeverre we slagen onze taak uit te voeren zoals we nu plannen, hangt samen met de mate waarin we slagen om te organiseren:

- Dat de vaste toets- en beoordelingskaders en de gewenste diepgang daarbij uitgewerkt zijn in toetsprotocollen en deze juist worden gebruikt;
- Onze administratieve last te verlagen;
- Ruimte te creëren voor leren en verbeteren (denk hierbij aan het eigen maken van nieuwe regelgeving zoals de Omgevingswet, toepassen van een 4-ogen principe en ruimte voor standaardisering en procesaanpassingen).

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij vergunningverlening milieu verwachten we 15.373 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Informatieverzoeken milieu: 1.782 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Informatieverzoeken milieu</i>

Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal er bij bedrijven en adviseurs ook in 2025 nog meer behoefte bestaan aan algemene informatie en voorlichting over de regelgeving, processen, systemen en andere VTH-informatie. Voorafgaand aan een vooroverleg informeren wij initiatiefnemers. Ook vallen hieronder de vragen die bij midoffice binnenkomen. Het gaat daarbij om informatieverzoek op gebied van vergunningverlening, juridisch en toezicht.

Vooroverleg milieu: 196 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Vooroverleg milieu</i>

Als een bedrijf een initiatief heeft en een aanvraag vooraf wil laten toetsen, dan start het bedrijf een vooroverleg. Hier valt ook een omgevingsstafel onder.

Behandelen van meldingen milieu: 5.152 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Informatieplicht milieu</i>
<i>Melding milieu</i>

Onder meldingen vallen meldingen over milieubelastende activiteiten, bodem, festiviteiten, gelijkwaardige maatregelen of mobiel puin breken. Ook valt de informatieplicht en wijziging tenaamstelling hieronder. Ontvangen meldingen toetsen we sec aan de indieningsvereisten. Ook doen we een globale check op andere melding- en/ of vergunningsplichten. We verwachten meer meldingen in het kader van de Omgevingswet dan onder het Activiteitenbesluit omdat er meer activiteiten gemeld moeten worden en we meer inzetten op het in beeld krijgen van onbekende milieubelastende activiteiten (aandachtspunt). Dit blijft een schatting. Meer of minder benodigde capaciteit vangen we op met onze flexibele schil. De informatieplicht valt hier ook onder (waaronder wijziging tenaamstellingen).

Beoordelen aanvragen milieu: 3.609 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Omgevingsvergunning milieu</i>
<i>Milieueffectrapportage</i>
<i>Besluit Laden en Lossen Gevaarlijke Stoffen</i>
<i>Ontheffing Besluit Stortplaatsen</i>
<i>Goedkeuringsbesluit</i>

Aanvragen die we ontvangen beoordelen we aan de hand van toetsprotocollen waarbij we op inhoud vooral aandacht hebben voor de aspecten met hoge prioriteit. Het aantal aanvragen is een inschatting op basis van ervaringscijfers en kan variëren. Meer of minder benodigde capaciteit vangen we op met onze flexibele schil. Het gaat om diverse aanvragen: ambtshalve en op verzoek intrekken/wijzigen, goedkeuringsbesluit, maatwerkvoorschriften, omgevingsvergunning, milieueffectrapportage inclusief het beoordelingsbesluit.

Specialistisch advies: 2.134 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Advies Afval en Circulaire economie</i>
<i>Advies Bodem</i>
<i>Advies Fysieke Leefomgeving</i>
<i>Advies Geluid en Trillingen</i>
<i>Advies Lucht & Geur</i>
<i>Advies Omgevingsveiligheid</i>
<i>Advies Water</i>
<i>Advies HUP</i>

We adviseren de gemeente over de milieuaspecten bodem, geluid, trillingen, lucht, geur, omgevingsveiligheid en fysieke leefomgeving buiten de reguliere taken, bijvoorbeeld bij nieuwe initiatieven in het kader omgevingsplannen. Het grootste deel van de uren zal worden ingezet voor advisering over plannen in het omgevingsplan en advisering over het omzetten van het tijdelijke omgevingsplan naar het definitieve plan.

Beleed en procesadvisering milieu: 1.540 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Advies Beleidsontwikkeling milieu</i>

De uitvoering van vergunningsprocessen levert veel kennis en ervaring op over wat wel en niet werkt of over wat er in onze leefomgeving speelt en/of urgent(er) wordt. Zo kunnen we zien of de regelgeving en onze uitvoering daarvan de gewenste resultaten oplevert en of we moeten bijsturen. Van de uitvoering kunnen we dus leren en de informatie gebruiken om de leefomgeving en onze taakuitvoering steeds verder te verbeteren. We reserveren dan ook uren bij vergunningverlening milieu om te evalueren en te adviseren op plaatselijke wet- en regelgeving, in ruimtelijke procedures/het omgevingsplan en werkprocessen.

Actualiseren: 960 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Actualisatietoets Vergunningen</i>

Bestaande vergunningen worden regelmatig getoetst op actualiteit. Dit budget betreft alleen de toetsen. De actualisaties zelf zitten in het cluster 'behandelen aanvragen'.

De Omgevingswet (artikel 5.38) schrijft voor dat het bevoegd gezag regelmatig beziet of de voorschriften van de vergunning nog actueel zijn. Redenen voor actualisatie zijn bijvoorbeeld: wijzigingen in wet- en regelgeving, nieuwe Best Beschikbare Technieken (BBT)- conclusies en handavings- of incidentbevindingen. Ook implementatie van lokale of regionale beleidsdoelstellingen kunnen reden zijn voor actualisatie.

Daarnaast hebben verschillende gemeenten het Schone Lucht Akkoord (SLA) ondertekend, waarin is opgenomen dat provincies en gemeenten zich inzetten om scherp te vergunnen, hun vergunningbestand tijdig te actualiseren en waar nodig toezicht te optimaliseren.

De ODRN geeft hier invulling aan door vergunningen regelmatig te toetsen op actualiteit aan de hand van de landelijke systematiek 'programmatisch actualiseren', die gebaseerd is op wettelijke kaders en landelijke afspraken. We gebruiken hiervoor de zogenaamde 'actualisatietoets'. Afhankelijk van de risico-indeling van het bedrijf wordt deze toets eens in de 5, 7 of 10

jaar uitgevoerd. We richten ons op activiteiten (MBA's) en IPPC-installaties die volgens de Omgevingswet vergunningplichtig zijn en waar de gemeente het bevoegd gezag is.

De uitkomst van de actualisatietoets van de ODRN kent een drietal mogelijkheden, conform de landelijke systematiek:

- De vergunning is nog actueel en actualisatie is niet nodig. Een volgende actualisatietoets wordt over 5, 7 of 10 jaar uitgevoerd.
- De vergunning is op onderdelen niet actueel, maar de 'tekortkomingen' zijn niet dusdanig dat actualisatie op korte termijn noodzakelijk is.
- De vergunning is op onderdelen niet actueel en de 'tekortkomingen' zijn dusdanig dat actualisatie op korte termijn gewenst is. Daarbij kan het ook gaan om wettelijke termijnen die gelden voor implementatie van nieuwe wet- en regelgeving, bijvoorbeeld de termijn van 4 jaar die geldt voor het implementeren van nieuwe BBT-conclusies. Maar ook andere dwingende redenen of beleidsprioriteiten kunnen aanleiding zijn om te komen tot actualisatie op korte termijn. Afhankelijk van de urgentie zal de actualisatie hetzelfde jaar of het jaar daarop worden opgepakt. Na actualisatie wordt een nieuwe actualisatietoets ingepland over 7 of 10 jaar.

Daarnaast voert de ODRN een frequente screening uit op actuele ontwikkelingen rondom wet- en regelgeving. Ook hieruit kan een conclusie volgen dat een vergunning of bepaalde vergunningen niet (meer) actueel zijn of binnen afzienbare tijd niet meer actueel zijn, tenzij tijdig tot actualisatie wordt overgegaan. Deze screening kan dus leiden tot het actualiseren van vergunningen, vóór de reguliere vijfjaarlijkse uitgebreide toets.

Ook thematische actualisaties, bijv. t.a.v. indirecte lozingen kunnen op verzoek worden ingezet.

6.2. Toezicht en handhaving milieu

Wat is onze aanpak?

We houden toezicht op milieubelastende activiteiten en handhaven als de kwaliteit van de leefomgeving in het geding is. We zijn in ons toezicht gericht op het beschermen van een goede kwaliteit van de leefomgeving, het beperken van risico's en het stimuleren van goed naleefgedrag. We zijn ons bewust van de preventieve werking die uitgaat van toezicht, waardoor een deel van de overtredingen wordt voorkomen. In ons toezicht richten we ons ook op onbekende milieubelastende activiteiten, omdat die ongemerkt tot nadelige gevolgen kunnen leiden voor de fysieke leefomgeving of zelfs ondermijnend zijn. We werken informatie gestuurd en risicogericht, zijn zichtbaar in het gebied en handelen oplossingsgericht naar de bedoeling van de regels. Als er ruimte toe is, bieden we bij overtredingen eerst informeel de mogelijkheid deze te herstellen. Als het nodig is pakken we door en zetten we een passende sanctie in. Ook bij overtredingen met acuut gevaar of andere spoedeisende belangen, zullen we direct optreden om de omgeving te beschermen. Hierbij hanteren we vanaf 2024 de landelijke handhaving strategie omgevingsrecht (LHSO). Klachten en meldingen pakken we risicogericht op waarbij we rekening houden met de prioriteiten van ons VTH-beleid.

Wat geven we prioriteit?

Ons VTH-beleid bevat aspecten die vanwege het hoge risico de grootste prioriteit hebben:

- afval;
- bodem;
- (externe) veiligheid;
- geluid;
- lucht(kwaliteit).

Gelet op de huidige ontwikkelingen en aandachtspunten, krijgen de volgende punten ook prioriteit:

- Het verminderen van zeer zorgwekkende stoffen;
- Het verminderen van de CO₂-uitstoot bij bedrijven;
- Beter zicht op onbekende activiteiten;
- Het toezicht op luchtmissies van bedrijven;

- Het uitvoeren van milieumetingen (prioriteit luchtkwaliteit);
- De aanpak van aandachtbedrijven (Top X);
- Gemeentelijk complexe bedrijven. Deze bedrijven worden vanuit het Gelderse programma; *gemeentelijk complex toezicht* gecontroleerd;
- Indirecte lozingen.

Wat doen we niet?

Activiteiten met een lage prioriteit controleren we niet actief. Alleen bij klachten of meldingen kijken we of toezicht en handhaving nodig is (piepsysteem). Bij activiteiten met een gemiddelde prioriteit controleren we alleen de meest relevante voorschriften, zoals die voor veiligheid, gezondheid en duurzaamheid. Bedrijven met een laag milieurisico worden minder vaak gecontroleerd om capaciteit en budget vrij te maken voor aspecten met een hogere prioriteit.

Hoe borgen we dit?

Alle VTH-objecten hebben een bepaalde risicoscore. Die is gebaseerd op de milieubelastende activiteiten, de omvang per activiteit en het naleefgedrag. Daar komt per bedrijf een risicogetal uit. Hoe hoger dit getal, hoe groter het verwachte milieurisico. Hoe hoger de risicoscore, hoe intensiever het toezicht. Bij iedere controle wordt het risicogetal van het bedrijf opnieuw bepaald, zodat dit actueel blijft.

Jaarlijks wordt ook een klein deel van de controles uitgevoerd bij bedrijven waarbij geen informatie bekend is (risicoscore 0), maar waar een milieucontrole wel nuttig lijkt.

Voor het toezicht bij bedrijven wordt gebruik gemaakt van digitale checklijsten. Middels deze checklijsten wordt een verslag gemaakt van de milieucontrole, waar het milieurisico in vastgelegd wordt.

Omdat per bedrijf de verschillende MBA's worden vastgelegd, kan er eenvoudig een overzicht worden gemaakt van alle bedrijven die een bepaalde milieubelastende activiteit uitvoeren. Zo kunnen we gericht op een bepaald milieuaspect controleren.

Sommige activiteiten lenen zich meer voor een projectmatige uitvoering. Voor die activiteiten zorgen we voor een concrete projectopdracht en een goede projectorganisatie om de taken juist, tijdig en binnen budget uit te voeren.

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

In hoeverre we slagen onze taak uit te voeren zoals we nu plannen, hangt samen met de mate waarin we slagen om te organiseren:

- Dat de toezichtaspecten en de gewenste diepgang daarbij uitgewerkt zijn in digitale checklijsten en deze juist worden gebruikt;
- Ruimte te creëren voor leren en verbeteren (denk hierbij aan het eigen maken van nieuwe regelgeving zoals de Omgevingswet, toepassen van een 4-ogen principe en ruimte voor standaardisering en procesaanpassingen);
- Dat we voldoende capaciteit hebben om het werk uit te voeren. Daarvoor moeten we op tijd zorgen dat we nieuwe milieutoezichthouders binnenhalen om het gat van vertrekkende collega's op te vullen. Het opleiden van nieuwe milieutoezichthouders is daarbij een belangrijk aandachtspunt, omdat het lastig is om nieuwe ervaren milieutoezichthouders binnen te halen.

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij toezicht en handhaving milieu verwachten we 19.017 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Toezicht vergunningen en meldingen milieu: 15.684 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Behandeling Ongewoon Voorval</i>
<i>Milieucontrole</i>
<i>Hercontrole milieu</i>
<i>Seveso Inspectie</i>
<i>Toezicht integraal HAT</i>
<i>Energietoezicht</i>
<i>Toezicht Bodem</i>
<i>Toezicht natuur - Seveso</i>
<i>Toezicht festiviteiten</i>

We houden milieutoezicht op milieubelastende activiteiten met een hoog en gemiddeld milieurisico. Verder worden er risicogerichte controles uitgevoerd. Zo'n controle kan uitgevoerd worden naar aanleiding van een nieuwe melding/vergunning of naar aanleiding van klachten. Binnen het reguliere toezicht op milieubelastende activiteiten is er in 2024 extra aandacht aan het aspect luchtkwaliteit. Wanneer binnen een bedrijf het aspect plastic zwerfafval een hoog risico heeft wordt hier tijdens de reguliere controle extra aandacht aan besteed. Daar waar dit het geval is wordt dat afzonderlijk geregistreerd en gerapporteerd aan de gemeente.

Voor het aspect indirecte lozingen wordt binnen het budget van de regulier geplande controles een gebiedsgericht project opgezet. Dit wordt afgestemd met de gemeente en gekoppeld aan één of meer bekende probleemsituaties met betrekking tot het doelmatig beheer van het gemeentelijk riool.

Daar waar de omzetting van inrichting naar MBA's, voor wat betreft de complexe bedrijven, nog niet in 2024 handmatig heeft plaats gevonden, zal dit alsnog zo snel mogelijk in 2025 plaatsvinden. Omzetting van alle andere bedrijven gebeurt zo

veel mogelijk geautomatiseerd. Tijdens de reguliere uitvoering van het toezicht wordt dit gecheckt.

Binnen de regio Nijmegen zijn er 17 gemeentelijk complexe bedrijven aanwezig. Het toezicht op deze bedrijven wordt uitgevoerd aan de hand van het Gelders programma gemeentelijk complexe handhaving. Er is binnen deze opdracht voldoende budgettaire ruimte aanwezig om op een goede wijze uitvoering te geven aan dit Gelders programma. Zo nodig wordt hier een deel van de vrije ruimte en van het budget voor aandachtsbedrijven voor aangewend.

Hieronder valt behandeling ongewoon voorval, beoordeling EPTR (emissierapportage) energietoezicht, gedoogverklaring, hercontrole, opleggen bestuurlijke boete, toezicht bodem, festiviteiten, integraal HAT (Horeca Actie Team), vuurwerkcontrole

Behandelen van klachten milieu: 2.782 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Behandeling klachten milieu</i>

Klachten en meldingen van milieuoverlast pakken we actief risicogericht op. We communiceren altijd duidelijk met de klager over de uitkomst daarvan. We analyseren klacht(patronen) om daarmee informatie te verzamelen die kan bijdragen aan het voorkomen van milieuklachten in de toekomst en bespreken dit regelmatig met de gemeente.

Handhaving milieu: 241 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Bestraffende handhaving milieu</i>

Bij overtredingen treden we passend en uniform op, in lijn met ons VTH-beleid en conform de landelijke handhavingstrategie omgevingsrecht (LHSO). We kunnen hierbij inzetten op herstel en/of bestrafing. Dit doen we vanuit eigen constatering of op verzoek.

Voor de regiogemeenten behandelen de juristen van de ODRN zelf het bezwaar en (hoger) beroep bij handhavingzaken. Hieronder vallen BSBM (Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu), strafrechtelijk optreden of een proces verbaal en verzoeken tot handhaving.

Zij vertegenwoordigen de colleges van burgemeester en wethouders in die procedures. Bij gemeente Nijmegen geeft de jurist van de ODRN uitleg in het bezwaar over het primaire besluit. Het beroep en Hoger beroep wordt door de juristen van gemeente Nijmegen zelf gedaan.

Piket milieu: 190 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Piket milieu</i>

Calamiteiten zijn onverwachte gebeurtenissen die ernstige gevolgen kunnen veroorzaken. Om deze reden wordt er bij toezicht capaciteit gereserveerd die we kunnen inzetten bij calamiteiten en die gericht is op het beperken van acute onveilige en ongevaarlijke situaties. De piketdienst is 24 uur per dag bereikbaar en beschikbaar.

Specialistisch advies milieu: 120 uur

Externe PDC-Producten:
<i>Beoordeling (verplichte) rapportages</i>

We adviseren de gemeente over milieuaspecten buiten de reguliere taken. Dit zijn adviezen over afval, circulaire economie en het handhavingsuitvoeringsprogramma (HUP).

6.3. Juridische taken milieu

Een aantal juridische producten staan hieronder genoemd. Hiervoor is een inzet nodig van 2954 uur, maar een groot deel van de juridische werkzaamheden zitten verweven in producten van zowel vergunningverlening milieu als toezicht en handhaving. Hieronder worden deze specifieke juridische werkzaamheden nader toegelicht.

<i>Externe PDC-Producten</i>
<i>Verzoek tot handhaving milieu</i>
<i>Herstellende handhaving milieu</i>
<i>Rechtsbescherming milieu</i>
<i>Juridisch advies milieu</i>

We adviseren in de breedte op de juridische aspecten van vergunningverlening. Gelet op de overgang naar de Omgevingswet besteden we hier de juiste aandacht aan. Ook vallen de binnenkomende informatieverzoeken, Woo-verzoeken en aansprakelijkheidsstelling hieronder, met aandacht voor de gestelde prioriteiten. Jurisprudentie nemen we hierin mee.

We verwachten naar aanleiding van de inventarisatie op het gebied van ZZS, input te gaan leveren op het gebied van het aanpassen van vergunningen. Omdat we achter aan dit proces zitten, verwachten we de eerste aanpassingen te gaan doen na afronding van de inventarisatie.

Als het gaat over indirecte lozingen, zijn we onze kennis aan het uitbreiden door aan te sluiten bij de provincie. De kennis die we hier nu al in opdoen, kunnen we ook gaan benutten in onze dienstverlening richting gemeenten.

Daar waar bezwaar, (hoger)beroep of verzoek om voorlopige voorziening wordt ingesteld tegen een besluit, behandelen we deze voor de regiogemeenten. Voor de gemeente Nijmegen geven we uitleg over het primaire besluit tijdens hoorzittingen.

Ook kan er een bezwaar tegen een Woo-besluit worden ingediend.

Daarnaast gaan we nog actiever aan de slag met slapende vergunningen. Met name op het gebied van veehouderijen kan dit leiden tot een terugdringing van de ammoniakuitstoot.

Door tijdig te reageren op klachten en meldingen proberen wij handhavingsverzoeken voor te zijn. Belanghebbenden hebben echter het recht om een handhavingsverzoek in te dienen en dit kan niet geheel worden voorkomen. Ook handhavingsverzoeken, voortkomend uit de gestelde prioriteiten, nemen we mee in het reguliere werk. Dit doen we op basis van de daarvoor gestelde kaders in de wet en het geldende beleid. Last onder dwangsom en last onder bestuursdwang kunnen voortkomen uit klachten, handhavingsverzoeken en ook uit ambtshalve controles. Ook dit valt onder ons reguliere werk.

6.4. Vergunningverlening BRIKS

Wat is onze aanpak?

We beoordelen aanvragen en meldingen voor de activiteiten bouwen, reclame, inritten, kappen, slopen, aanleggen, gebruik in strijd met het bestemmingsplan, monumenten, leegstand en huisvesting. Onze taak voeren we risicogericht uit. We vergroten omgevingsbewustzijn en de bereidheid om met de omgeving rekening te houden door duidelijk te maken waarom bepaalde regels belangrijk zijn en welke belangen daarmee beschermd worden. Daarom richten wij ons vooral op communicatie, betrokkenheid en samenwerking en doen we een beroep op de eigen verantwoordelijkheid voor de naleving.

Hierdoor kunnen we vanuit vertrouwen samenwerken met de initiatiefnemer. We bevorderen persoonlijk contact en overleg en beoordelen initiatieven vanuit de 'ja, mits'-houding die de Omgevingswet vraagt. Dit stelt ons in staat om onze aandacht in de beoordeling vooral te richten op de meest risicovolle aspecten.

Wat geven we prioriteit?

De activiteiten en aspecten die in het VTH-beleid de hoogste risico's en de grootste prioriteit hebben, zijn:

- het opsporen van explosieven;
- gebouwen met een logiesfunctie;
- brandveiligheid;
- constructieve veiligheid;
- omgevingsveiligheid;
- gezondheid;
- slopen van asbest;
- slopen, verbouwen, wijzigen of gebruiken van monumenten.

Op basis van kennis en ervaring en gelet op de huidige ontwikkelingen, krijgen de volgende punten in 2025 en 2026 ook prioriteit:

- verduurzaming van bouwwerken (zie 5.3.);
- riolering / lozen van afvalwater.

Onze middelen zijn begrensd en moeten effectief ingezet worden. Wij kunnen en hoeven niet alles te toetsen. Om de beschikbare capaciteit af te stemmen op de risico's, brengen we verschil aan in de diepgang van toetsing. Dit is landelijk ook gebruikelijk. Het VTH-beleid geeft aan welke activiteiten laag, gemiddeld en hoog geprioriteerd zijn. Lage prioriteiten beoordelen we op basis van onze kennis en ervaring niet of slechts op hoofdlijnen. Bij gemiddelde prioriteit toetsen we alleen de meest relevante voorschriften inhoudelijk. Hoge prioriteiten toetsen we integraler aan de regelgeving. Dit doen we zowel bij vergunningverlening als bij toezicht. We richten onze aandacht daardoor vooral op de meest risicovolle en geprioriteerde zaken. Onze inzet heeft daardoor een groter effect. De uitwerking van de diepgang van toetsing van vergunningen staat in bijlage 2.

Wat doen we niet?

Wij concentreren ons op de wettelijke taken. Bij meldingen (sloopmeldingen zonder asbest en bouwmeldingen gevolgklasse 1) toetsen we slechts of voldaan is aan indieningsvereisten, of er geen andere vergunningsplichten gelden en kijken we naar de bouw- en sloopveiligheid. Bij vergunningen houden we rekening met losgekoppelde activiteiten volgens de Omgevingswet. Flora en Fauna en Natura 2000 spelen daardoor geen rol bij de beoordeling en worden niet getoetst (behalve bij evenwichtige toedeling van functies aan locaties).

Hoe lager de prioriteit van technische voorschriften, hoe minder diepgaand we die toetsen.

Wij gaan uit van de juistheid van adviezen en nemen die van de adviseurs van onze partners over zonder verdere toetsing, behalve bij hoge prioriteiten en risico's.

We geven duidelijk aan welke stukken in ontvankelijkheid ontbreken, welke na toetsing nog aangepast moeten worden en wat wij van initiatiefnemers verwachten. Een aanvrager krijgt in principe éénmaal de gelegenheid tot aanvullen, wat wettelijk zo is bepaald. Is de aanvraag dan nog niet compleet? Dan laten we de aanvraag buiten behandeling, tenzij het vanuit proces efficiëntie beter is om alsnog een aanvulling te vragen (bijvoorbeeld bij heel kleine onvolkomenheden). Wij helpen de

aanvrager verder door aan te geven of een conceptverzoek meer voor de hand ligt, advies te geven een eigen adviseur te betrekken en/of verwijzen we naar het loket voor informatie over het doen van een volledige aanvraag.

We overleggen met aanvragers over 'lege' aanvragen (zonder tekeningen), kennelijk verkeerd gekozen activiteiten en aanvragen waarvan wij vermoeden dat een vooroverleg nodig is. Wij doen dit voordat de aanvraag in behandeling is genomen, zodat aanvragers hun aanvraag direct kunnen intrekken, indien nodig, zonder dat daar werk aan is verricht.

Hoe borgen we dit?

Wij maken gebruik van een workflow managementsysteem waar de procedures en termijn bewaking in zijn verwerkt. Werkafspraken worden vastgelegd en beheerd in een documentsysteem. Waar we op letten in de behandeling van aanvragen en meldingen, leggen we vast in toets- en beoordelingskaders met de gewenste diepgang in toetsprotocollen. Dit stelt ons beter in staat om de kwaliteit en uniformering van toetsing te borgen. We werken in 2025 met een nieuwe diepgang voor toetsing, gebaseerd op het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Deze ontwikkelen we in 2024. Aan de hand van de ervaringen die we daarmee opdoen, kunnen we de diepgang in 2026 bijstellen om beter aan te sluiten bij risico's en aandachtspunten.

We houden het aantal meldingen, vergunningen, klachten, overtredingen, e.d. bij. Ook kunnen we daarbij monitoren waaraan we onze capaciteit besteden en zien we welke aspecten onze aandacht vragen. Zo kunnen we trends analyseren, waaruit aandachtspunten kunnen volgen die boven de reguliere taken uitstijgen.

Vraagt iets incidenteel meer tijd dan verwacht? Dan moeten we herprioriteren binnen de taken. Vraagt iets structureel meer aandacht? Dan programmeren we die taak als aandachtspunt voor het komende jaar.

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

We moeten de taken uitvoeren binnen de beschikbare capaciteit welke volgt uit het werkplan. Daarvoor hanteren we de vaste

toets- en beoordelingskaders en de gewenste diepgang, zoals uitgewerkt in toetsprotocollen. We hebben aandacht voor het verlagen van onze administratieve last en dragen suggesties aan bij onze opdrachtgevers.

We zijn een organisatie die bouwt aan kennis om de taken robuust uit te kunnen voeren. Het is daarom noodzakelijk om voldoende ruimte in te bouwen voor opleidingen en kennisdeling. Dit valt binnen de bestaande beschikbare indirect productieve uren. Verder worden medewerkers die nieuw in het vak zijn, opgeleid om net als alle vergunningverleners te voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.2 (regels die gelden voor VTH-taken uitvoeren). Daarmee leren ze ook de technische regels uit het Bbl toe te passen.

We gaan in 2025 aan de slag met het toepassen van een 4-ogen principe en ruimte voor standaardisering en procesaanpassingen. Daarmee willen we de consistentie in ons werk bevorderen, en leren van elkaars ervaring.

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

Het werven en behouden van gekwalificeerd personeel is een uitdaging. In de aanloop naar 2025 bereiden we het terugnemen van taken door gemeente Nijmegen voor. Daarbij is er een risico dat medewerkers voortijdig vertrekken door onzekerheid over hun toekomst en ook dat het personeelsbestand na de overdracht van taken niet geheel past op de werkzaamheden. Eind 2024 maken we de balans op en zetten we acties uit om in 2025 voldoende personeel te hebben.

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij vergunningverlening BRIKS verwachten we 21.404 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Informatieverzoeken BRIKS: 2.968 uur

Externe PDC-Producten
<i>Informatieverzoeken BRIKS</i>

Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal er bij bedrijven en adviseurs nog steeds meer behoefte bestaan aan

algemene informatie en voorlichting over de regelgeving, processen, systemen en andere VTH-informatie. Voorafgaand aan een vooroverleg informeren wij initiatiefnemers. Ook vallen hieronder de vragen die bij midoffice binnenkomen. Het gaat daarbij om informatieverzoeken op het gebied van vergunningverlening, juridisch en toezicht. Naast de informatievoorziening op verzoek, is de wens om ook op eigen initiatief informatie en voorlichting te geven over de gevolgen van activiteiten voor de leefomgeving aan initiatiefnemers. Wij beantwoorden ook vragen van burgers die per mail en telefoon binnenkomen. Tevens is er de mogelijkheid om vragen te stellen bij het loket.

Vooroverleg BRIKS: 2.690 uur

Externe PDC-Producten
<i>Vooroverleg BRIKS</i>

Als een initiatiefnemer een aanvraag vooraf wil laten toetsen, dan kan de initiatiefnemer vooraf een verzoek voor een vooroverleg indienen. Ook de Omgevingstafel valt onder het vooroverleg.

Behandelen van meldingen BRIKS: 5.308 uur

Externe PDC-Producten
<i>Informatieplicht BRIKS</i>
<i>Melding BRIKS</i>

Meldingen die we ontvangen, toetsen we sec aan de indieningsvereisten. Ook doen we een globale check op andere meldingen of vergunningsplichten en de omgevingsveiligheid. We verwachten meer meldingen dan voorheen aangezien de Wet Kwaliteitsborging voor het bouwen in werking treedt. In de raming gaan we uit van onze ervaring met de hoeveelheid aan bouw aanvragen, vallend onder gevolgklasse 1 in de afgelopen jaren. Dit blijft een schatting. Meer of minder benodigde capaciteit vangen we op met onze flexibele schil. Het gaat hierbij om bouwmeldingen, gebruikmeldingen, gereedmeldingen bouwwerk, informatieplicht, melding gelijkwaardige maatregelen, melding omgevingsplan, handelsreclame, sloop overige en sloop alleen asbestverwijdering.

Beoordelen van aanvragen BRIKS: 10.358 uur

Externe PDC-Producten
<i>Omgevingsvergunning BRIKS</i>
<i>APV Besluit</i>
<i>Vergunning Leegstandswet</i>
<i>Vergunning Huisvestingswet</i>

Aanvragen die we ontvangen, moeten we beoordelen aan de hand van vaste wettelijke procedures, waarbij we op inhoud vooral aandacht hebben voor de aspecten met hoge prioriteit. Hoeveel aanvragen we ontvangen is erg afhankelijk van 'de markt', oftewel: hoeveel aanvragen er worden ingediend. Ontwikkelingen, zoals corona, nieuwe wet- of regelgeving, inflatie, de energiecrisis en schaarste in grondstoffen en bouwmaterialen, hebben grote invloed op het aantal aanvragen dat wordt gedaan. Hierom blijft de capaciteit die we verwachten in te zetten een schatting van het aantal, op basis van trends maal de gemiddelde tijd die we doorgaans aan een bepaalde aanvraag besteden. Meer of minder benodigde capaciteit vangen we op met onze flexibele schil.

Hieronder vallen het afwijken van regels uit het omgevingsplan, ambtshalve of op verzoek intrekken of wijzigen vergunning, APV (Algemeen Plaatselijke Verordening) besluit, besluit gelijkwaardige maatregel, bouwactiviteit, maatwerkvoorschrift, kappen, slopen, omgevingsplanactiviteiten gemeentelijke monument, handelsreclame, roerende zaken opslaan, (uit)weg maken, een werk, rijksmonument, leegstandswet en woningonttrekking.

Specialistisch advies BRIKS: 80 uur

Externe PDC-Producten
<i>Advies monumenten</i>

We adviseren over monumenten aan de gemeente Berg, Dal, Beuningen en Heumen.

6.5. Toezicht en handhaving BRIKS

Wat is onze aanpak?

We zien toe op een juiste uitvoering van de activiteiten bouwen, reclame, slopen, aanleggen, monumenten en welstand. We beschermen een goede kwaliteit van de leefomgeving, beperken risico's en stimuleren goed naleefgedrag. Van zichtbaar toezicht gaat een preventieve werking uit, waardoor een deel van de overtredingen wordt voorkomen. Ook komt zo in beeld wat buiten ons zicht plaatsvindt en wat ongemerkt tot nadelige gevolgen leidt voor de omgeving of zelfs ondermijnend is. Hiervoor werken we risicogericht, zijn we zichtbaar in het gebied en handelen we oplossingsgericht naar de bedoeling van regels.

Indien nodig, treden we handhavend op tegen overtredingen. Dit doen we, waar mogelijk, op informele wijze door het gesprek aan te gaan en afspraken te maken over herstel van een overtreding. Wordt daarmee niet vlot een oplossing bereikt of is sprake van een overtreding met acuut gevaar of ander spoedeisend belang, dan treden we daadkrachtig op om de omgeving te beschermen. Hierbij hanteren we de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO).

Wat geven we prioriteit?

De activiteiten en aspecten die in het VTH-beleid de hoogste risico's en de grootste prioriteit hebben, zijn:

- calamiteiten met acuut gevaar;
- gebouwen met een logiesfunctie;
- brandveiligheid;
- constructieve veiligheid;
- omgevingsveiligheid;
- gezondheid;
- verwijderen van asbest;
- monumenten.

Op basis van kennis en ervaring en gelet op de huidige ontwikkelingen, krijgen de volgende punten in 2025 ook prioriteit:

- verduurzaming van gevolgklasse 2 en 3;
- opsporing van onbekende activiteiten;
- riolering/lozen van afvalwater;

- intrekkingen van vergunde, maar niet uitgevoerde activiteiten.

Omdat we onze aandacht in het toezicht vooral op de meest risicovolle en prioritaire zaken richten, doen we de dingen die er echt toe doen. In het VTH-beleid is opgenomen dat we deze aspecten met een hoog risico, grondig controleren op alle kritische details. Hiervoor houden we onze toezichtprotocollen aan die per technisch onderdeel aangeven in hoeverre we er toezicht op houden. De zwaarte van de toets is afhankelijk van de optredende risico's voor gebouw of omgeving. Voor de laagste risico's zoals dakkapellen, schuren en aanbouwen, houden we veelal steekproefsgewijs toezicht. Voor iets hogere risico's houden we het minimale toezichtprotocol aan, die vooral focust op brandveiligheid en constructieve veiligheid. Voor de hogere risico's houden we het reguliere toezichtniveau aan.

Voor het bepalen van de benodigde diepgang van toetsingen hebben we een middel ontwikkeld waarmee we risico's afwegen. Daardoor kunnen we onze capaciteit inzetten op de risico's met de meeste impact. Ook kunnen we op deze manier verantwoorden waarom we voor veel bouwwerken geen of weinig toezicht houden. Het algehele niveau van toezicht kan niet verder verlaagd worden, zonder de toezichttaak te verzaken.

Wat doen we niet?

We zetten onze capaciteit niet in voor klachten over laag geprioriteerde activiteiten of gemiddeld geprioriteerde activiteiten zonder relevante risico's. In degelijke gevallen raden wij de betrokkenen aan met elkaar in overleg te gaan om tot overeenstemming te komen. Maar als er een verzoek om handhaving wordt ingediend moeten we wettelijk optreden en dat doen wij dan ook.

In onze handhavingsprocedure beperken we ons legalisatieonderzoek tot de kans op concreet zicht op legalisatie (ligt er een ontwerp-omgevingsplan ter inzage of ligt er een aanvraag omgevingsvergunning welke het college voornemens is te vergunnen). Het staat de overtreder altijd vrij om legalisatie via een aanvraag zelf te onderzoeken. Dan betaalt deze net als

niet-overtredende initiatiefnemers leges voor de planbeoordeling

Hoe borgen we dit?

We hebben de diepgang van toezicht vastgelegd in toezicht- en beoordelingskaders en in toezichtsprotocollen. Op deze manier borgen we dat toezicht zoveel mogelijk uniform plaatsvindt en er bij het toezicht voldoende aandacht is voor de prioriteiten. Dit is echter niet in beton gegoten en op basis van onze kennis en ervaring kijken we steeds wat het meest nodig en effectief is. Dit kan ook betekenen dat we goed naleefgedrag belonen met minder toezicht. Ook reserveren we tijd om 'vrij in het veld' aanwezig te zijn, zodat we ruimte hebben om onbekende activiteiten op te sporen.

Wat hebben we hiervoor te organiseren?

We moeten de taken uitvoeren binnen de beschikbare capaciteit. Daarvoor hanteren we

vaste toezicht- en beoordelingskaders en de gewenste diepgang zoals uitgewerkt in toezichtprotocollen. We hebben aandacht voor het verlagen van onze administratieve last en dragen suggesties aan bij onze opdrachtgevers.

We zijn een organisatie die bouwt aan kennis om de taken robuust uit te kunnen voeren. Het is daarom noodzakelijk om voldoende ruimte in te bouwen voor opleidingen en kennisdeling.

We gaan in 2025 aan de slag met verbetering van de ICT-ondersteuning in het veld. Hiermee kunnen we ook effectiever het vrije veld toezicht uitvoeren.

Hoeveel capaciteit zetten we hiervoor in?

Het werven en behouden van gekwalificeerd personeel is een uitdaging. In de aanloop naar 2025 bereiden we het terugnemen van taken door gemeente Nijmegen voor. Daarbij is er een risico dat medewerkers voortijds vertrekken door onzekerheid over hun toekomst en ook dat het personeelsbestand na de overdracht van taken niet geheel past op de werkzaamheden.

Eind 2024 maken we de balans op en zetten we acties uit om in 2025 voldoende personeel te hebben.

Voor uitvoering van deze reguliere taken bij toezicht en handhaving BRIKS verwachten we 14.025 uur nodig te hebben in 2025. Deze capaciteit verdelen we in de onderstaande clusters. Boven elk cluster staan in een tabel de producten uit de externe PDC vermeld:

Behandeling van klachten BRIKS: 1.172 uur

Externe PDC-Producten
<i>Behandeling van klachten BRIKS</i>

Vanuit burgers worden er klachten ingediend via het klachtenregistratiesysteem. We beoordelen alle klachten die binnenkomen en handelen deze volgens prioriteitsniveau af. We gaan, indien nodig, ter plaatse kijken of de klacht gegrond is en informeren de klagers en eventuele overtreders. Met een toenemende mondigheid, een stijging van klachten en een beperkte capaciteit is 100% controle niet (meer) mogelijk. Dat hoeft ook niet, want men heeft een eigen verantwoordelijkheid in het oplossen van onderlinge problemen. Toch zien we steeds vaker dat naar de gemeente wordt gekeken voor een oplossing. We werken echter steeds meer risicogericht. Klachten pakken we voortaan dan ook risico- en prioriteitgericht op. Dat betekent dat we geen controle meer uitvoeren als zich geen relevante risico's voordoen of dat we pas later een controle uitvoeren omdat het risico zich niet direct voordoet. Aan de hand van het risico en de prioriteit bepalen we of, en zo ja: wanneer en hoe, een melding in behandeling wordt genomen. We communiceren altijd duidelijk over waarom we wel of niet overgaan tot toezicht en op welke termijn. Hierin wegen we ook mee of een melder zelf eerder al actie heeft ondernomen. Het gaat hierbij om monumenten, geaccepteerde gebruiksmelding, gelijkwaardige maatregel, illegale sloop en overige illegaliteit.

Piket bouwen: 30 uur

Externe PDC-Producten
<i>Piket bouwen BRIKS</i>

Calamiteiten zijn onverwachte gebeurtenissen die ernstige

gevolgen kunnen veroorzaken. Hierom wordt bij toezicht capaciteit gereserveerd voor de gemeente Berg en Dal, Beuningen en Heumen, die ingezet kan worden bij calamiteiten en gericht is op het beperken van acute onveilige en ongevaarlijke situaties. De piketdienst is 24 uur per dag bereikbaar en beschikbaar.

Toezicht vergunningen en meldingen BRIKS: 4.984 uur

Externe PDC-Producten
<i>Toezicht Verleende Omgevingsvergunning BRIKS</i>
<i>Toezicht APV besluit + evenementen</i>
<i>Toezicht Huisvestingswet</i>
<i>Controle inrichtingseisen aanvraag Alcoholwetvergunning</i>

We houden toezicht op een juiste uitvoering van de activiteit. Vindt er geen uitvoering plaats, dan nemen we initiatief tot intrekking van de vergunning. Vindt er wel uitvoering plaats, dan houden we risicogericht toezicht. Dit betekent dat we onze controle-frequentie en de diepgang van het toezicht afstemmen op het risico dat betrekking heeft op de activiteit, de prioriteit die we aan het onderwerp hebben gegeven, het type bouwwerk of soort evenement dat het betreft en onze ervaring met (het gedrag van) de uitvoerder. Sloopmeldingen zonder asbest controleren we alleen als we relevante risico's verwachten. Gereed meldingen van gevolgklasse 1 controleren we alleen als de kwaliteitsborger relevante risico's meldt. Overige niet relevante gebreken laten we over aan private partijen onderling. Het gaat hierbij om alcoholwetvergunningen, afwijken regels omgevingsplan, instandhoudingstermijn, kappen, bouwen, slopen, handelsreclame, roerende zaken opslaan, (uit)weg maken, een werk, monumenten, APV besluit en evenementen, huisvestingswet en maatwerkvoorschriften.

Toezicht bestaande bouw, asbest, en vrije veld toezicht BRIKS: 6.190 uur

Externe PDC-Producten
<i>Toezicht Bestaande Bouw BRIKS</i>
<i>Toezicht sloop/asbest</i>

Toezicht Overige Illegaliteit

We zien ook toe op het naleven van regels van activiteiten die niet bij ons gemeld of aangevraagd (hoeven) worden. Zo houden we ook toezicht op algemeen geldende regels zoals zorgplichten, regels voor omgevingsveiligheid en regels die gelden voor bestaande bouw. Hierbij richten we ons ook op het opsporen van onbekende activiteiten, zoals illegale (ver)bouw en ad hoc controles met partners (zoals met de Veiligheidsregio of de afdeling veiligheid van de gemeente). Bij deze toezichtstaak letten we met name op de aspecten met een hoog risico en hoge prioriteit.

Meldingen behandelen we als er asbest wordt gesaneerd. Dit geldt voor zowel particuliere meldingen als voor bedrijfsmatige meldingen. Alle meldingen worden inhoudelijk beoordeeld. We houden ook toezicht op de asbestsanering en sloop. Hier passen we het VTH-beleid toe en komen we niet controleren bij elke sloop. We houden risicogericht toezicht en beoordelen of we gaan controleren bij risicovolle saneringen of saneerders die structureel hun werkzaamheden niet juist uitvoeren.

Handhaving BRIKS: 1.589 uur

Externe PDC-Producten
<i>Bestraffende handhaving BRIKS</i>

Bij overtredingen treden we passend en uniform op, in lijn met ons VTH-beleid en conform de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO). We kunnen hierbij inzetten op herstellen of bestrafing. Dit doen we vanuit eigen constatering of op verzoek. Hieronder valt: bestuurlijke strafbeschikking, bestuurlijke boete, strafrechtelijke optreden en verzoek tot handhaving.

Specialistisch advies HH BRIKS: 60 uur

Externe PDC-Producten
<i>Advies Evenementen</i>

We adviseren over evenementen aan de gemeente Beuningen en Heumen.

6.6. Juridische taken BRIKS

Een aantal juridische producten staan hierboven genoemd. Hiervoor is een inzet nodig van 3.162 uur, maar een groot deel van de juridische werkzaamheden zitten verweven in producten van zowel vergunningverlening BRIKS als toezicht en handhaving. Hieronder worden deze specifieke juridische werkzaamheden nader toegelicht.

<i>Externe PDC-producten</i>
<i>Verzoek tot handhaving BRIKS</i>
<i>Herstellende handhaving BRIKS</i>
<i>Rechtsbescherming BRIKS</i>
<i>Juridisch advies BRIKS</i>

We adviseren in de breedte op de juridische aspecten van vergunningverlening. Gelet op de overgang naar de Omgevingswet besteden we hier de juiste aandacht aan. Ook vallen de binnenkomende informatieverzoeken, Woo-verzoeken en aansprakelijkheidsstelling hieronder, met aandacht voor de gestelde prioriteiten. Jurisprudentie hierin meenemend.

Daar waar bezwaar, (hoger)beroep of verzoek om voorlopige voorziening wordt ingesteld tegen een besluit behandelen we deze voor de regiogemeenten. Voor de gemeente Nijmegen geven we uitleg over het primaire besluit tijdens hoorzittingen. Ook kan er een bezwaar tegen een Woo-besluit worden ingediend.

We hebben als juridische afdeling een belangrijke taak als het gaat om kennis deling en ontwikkeling.

De Omgevingswet kent een weerbarstige praktijk en onze juristen halen kennis over hoe hiermee om te gaan en borgen dit binnen al onze afdelingen. Bovendien krijgen ze doorlopend vragen binnen vanuit onze opdrachtgevers over hoe er om gegaan kan worden met complexe vragen. Dit vraagt de nodige tijd en ook een investering in blijven opleiden van onze juristen.

Door tijdig te reageren op klachten en meldingen proberen wij handhavingsverzoeken voor te zijn. Belanghebbenden hebben echter het recht om een handhavingsverzoek in te dienen en dit kan niet geheel worden voorkomen. Ook handhavingsverzoeken, voortkomend uit de gestelde prioriteiten, nemen we mee in het reguliere werk. Dit doen we op basis van de daarvoor gestelde kaders in de wet en het geldende beleid. Last onder dwangsom en last onder bestuursdwang kunnen voortkomen uit klachten, handhavingsverzoeken en ook uit ambtshalve controles. Ook dit valt onder ons reguliere werk.

7.

Ondermijning en ketentoezicht

7.1. Ondermijning

Dit onderwerp behoort binnen de gemeente Nijmegen toe aan Bureau Veiligheid en de andere vijf regiogemeenten werken in een samenwerkingsverband, genaamd: het Ondermijningsteam Tweestromenland (OTSL). Controles vinden zowel voor de gemeente Nijmegen als de Tweestromenland-gemeenten plaats op verzoek van de gemeenten. De ODRN werkt dus vraag gestuurd. Dat gebeurt op basis van signalen of meldingen die bij de ODRN, gemeenten of partners (zoals o.a. de politie) binnenkomen of naar aanleiding van een onderzoek door één van de partners. Controles kunnen ook ontdekkend van aard zijn. Uit ervaring blijkt bijvoorbeeld dat verhuurde opslagboxen vaak gebruikt worden voor criminele doeleinden, zoals de opslag van illegaal vuurwerk of wapens, grondstoffen voor de productie van synthetische drugs of het 'koudzetten' van gestolen voertuigen.

Controles worden gecoördineerd door de ondermijningscoördinator van Tweestromenland en vinden plaats door leden van het team Ondermijning van de ODRN, vaak in samenwerking met collega's van de politie, douane of de NLA (Nederlandse Arbeidsinspectie).

De leden zijn speciaal getraind en opgeleid om ondermijningscontroles, in bepaalde gevallen in samenwerking met de genoemde partners, uit te voeren. De werkzaamheden vinden volgens een door de ODRN opgesteld werk- en veiligheidsprotocol plaats.

Signalen en meldingen komen voor een deel ad hoc binnen, dus het team moet zo nodig snel informatie kunnen verrijken met de gegevens die bij de ODRN bekend zijn en snel mensen kunnen leveren.

Voorbeelden van resultaten van ondermijningscontroles door de ODRN zijn de ontdekking van drugslabs, wietkwekerijen, gestolen voertuigen, vervalste merkleding, lachgasflessen, illegale huisvesting van arbeidsmigranten, illegale bewoning en illegale sigarettenproductie en –opslag.

Naast ondermijningscontroles levert het ondermijningsteam ook een zeer actieve en waardevolle bijdrage aan de binnen de Tweestromenlandgemeenten opgestarte programma's Veilig buitengebied binnen het platform Veilig Ondernemen (PVO).

Iedere gemeente bepaalt zelf jaarlijks de budgettaire ruimte waarbinnen het Team Ondermijning van de ODRN kan worden ingezet

7.2. Ketentoezicht

Regionale organisatie en bijdrage vanuit de ODRN

Ketentoezicht is als stelseltaak belegd bij de ODR (Omgevingsdienst Rivierenland). Alle Gelderse diensten worden betrokken bij het bedenken van ketentoezicht-projecten. Ze leveren een bijdrage aan de projectplannen en leveren toezichthouders voor het uitvoeren van ketentoezicht-controles. De manager ketentoezicht maakt regelmatig een rondje bij de omgevingsdiensten en haalt daarbij informatie op over thema's die een onderwerp kunnen worden voor een onderzoek. Dat gebeurt ook feitelijk. Iedere Gelderse omgevingsdienst, dus ook de ODRN, moet dus een bijdrage leveren, zowel financieel t.b.v. dit team als voor wat betreft het leveren van menskracht.

Thema's voor 2025 en 2026

De ketens die zijn opgestart in 2024 lopen door, waaronder asbest, metaalrecycling, accu's, katalysatoren en co-vergisting;

- Het project synthetische drugs;
- Omgevings-risicobeeld Oost NL;
- Fenomeenbeelden Ondernijingscentrum milieu;
- De samenwerking met de MMA (Meld Misdaad Anoniem).

Doelen

De deelnemende omgevingsdiensten hebben het gezamenlijke doel om zicht en grip op (afval)stoffenketens en (milieu)criminaliteit te krijgen. Hiervoor zijn in 2012 vijf doelstellingen geformuleerd voor Ketentoezicht:

- Zicht krijgen en houden op risicovolle ketens en malafide actoren;
- Maken van risicoanalyses en het stellen van prioriteiten: is er een vermoeden van malafide gedrag?;
- Gericht nader onderzoek doen (bijv. gerichte toezichtacties, verscherpt toezicht, diepgaand administratief toezicht (DAT), interventie);

- Optreden bij geground vermoeden (feitelijke handhaving);
- N.a.v. de risicoanalyses adviseren over (preventieve) maatregelen.

Deze doelstellingen worden sinds 2012 concreet gemaakt in het jaarprogramma dat elk jaar wordt opgesteld door de programmamanager.

8. Maatwerk en projecten

Hieronder een overzicht van alle maatwerk- en projectopdrachten. Omdat het hier gaat om een uitvoeringsprogramma, worden alleen de directe uren vermeld, dus exclusief 23% voor de indirect productieve uren. In de advieslijst in bijlage 1 staan wel de uren incl. de 23%.

8.1 Maatwerk milieu VV

- A. Algemene advisering en overleggen Bodembeleid – 158 uur – alle gemeenten;
- B. Zonebeheer Schoenaker – 20 uur - gemeente Beuningen;
- C. Basis geluidemissie gemeentelijke wegen – 145 uur - gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Wijchen;
- D. Geluidproductieplafonds industrieterreinen – 100 uur -gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Wijchen;
- E. Inventarisatie stortplaatsen – 104 uur – gemeenten Beuningen en Heumen;
- F. Kosten VTH bodemtaken – 0 uur (betreft externe kosten) – alle gemeenten.

8.2 Projecten milieu VV

- A. Uitwerking aanbevelingen OVV-rapport – 385 uur – alle gemeenten;
- B. Updaten veehouderijgegevens in IGO –200 uur – alle gemeenten;
- C. Omgevingsplan - 583 uur – alle gemeenten;
- D. Effectgericht werken – 806 uur – alle gemeenten;
- E. Wijkoverleg Nijmegen West en Weurt – 53 uur – gemeente Beuningen;
- F. Zonebeheer gemeente Heumen – 20 uur – gemeente Heumen;
- G. Projectleider scherper vergunnen – 100 uur – gemeente Nijmegen.
- H. Uitvoeren ODRN VTH bodemtaken – 0 uur (betreft externe kosten) – gemeente Nijmegen.

8.3 Maatwerk milieu TZH

- A. Aandachtsbedrijven en bijzonder toezicht – 670 uur - gemeente Nijmegen;
- B. Aanpak ondermijning – 798 uur – gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Wijchen;
- C. Gelderse milieu samenwerking - 328 uur – alle gemeenten;
- D. Geluidmeting Emporium – 49 uur – gemeente Wijchen;
- E. Inventarisatie onbekende MBA's – 664 uur – alle gemeenten;
- F. Inventarisatie ZSS-emissie – 653 uur – alle gemeenten;
- G. Ketentoezicht – 263 uur -alle gemeenten;
- H. Uitvoeren emissiemetingen – 0 uur(betreft externe kosten) – gemeente Berg en Dal, Druten, Wijchen;
- I. Out of pocket kosten milieutoezicht – 0 uur (betreft externe kosten) – gemeente Nijmegen.
- J. Vierdaagsekamp Heumesoord – 36 uur – gemeente Heumen;
- K. Zandwinning Geertjesgolf – 0 uur (streven is alle inzet in 2024 af te ronden)- gemeente Beuningen.

8.4 Projecten milieu TZH

- A. Communicatiecampagne vetafscidders – 198 uur – alle gemeenten;
- B. CO2 prestatieladder – 15 uur – gemeente Nijmegen;
- C. CO2-reductie Werkgebonden Personenmobiliteit – 84 uur – alle gemeenten;
- D. Energiecontroles – 403 uur – gemeente Nijmegen;
- E. Pilot circulaire economie – 375 uur – alle gemeenten.

8.5 Maatwerk BRIKS VV

Niet van toepassing.

8.6 Project BRIKS VV

Niet van toepassing.

8.7 Maatwerk BRIKS TZH

- A. Toezicht en handhaving Label C-kantoren – 45 uur - gemeente Heumen;
- B. Integrale controle inclusief brandveiligheid – 175 uur – gemeente Berg en Dal;
- C. Permanente bewoning – 132 uur – gemeente Berg en Dal;
- D. Toezicht stuwwal – 178 uur – gemeente Berg en Dal;
- E. Vitalisering vakantieparken – 120 uur – gemeente Berg en Dal;
- F. Handhaving illegale huisvesting arbeidsmigranten buiten de vakantieparken – 45 uur – gemeente Berg en Dal;
- G. Onderzoeksplicht gebouweigenaren breedteplaatvloeren – 150 uur – gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Heumen;
- H. Project natuur en handhaving 219 uur – gemeente Berg en Dal.

8.8 Projecten BRIKS TZH

- A. Down the Rabbit Hole – 80 uur – gemeente Beuningen;
- B. Energie labels kantoren – 81 uur – gemeente Heumen;
- C. Project bestaande bouw – 258 uur - gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Heumen.

8.9 Projecten Juridisch

Niet van toepassing.

8.10 Maatwerk overige

A. Post divers – 109 uur – alle gemeenten.

Bijlagen

Bijlage 1 – advieslijst o.b.v. UP

Dit is een separate bijlage op A3 formaat i.v.m. de leesbaarheid. Let op: de vermelde uren in bijlage 1 zijn inclusief 23% opslag voor indirect productieve uren. Het opgestelde en aan het eind van het jaar geactualiseerde UP leidt uiteindelijk, na

totstandkoming en vaststelling van de advieslijsten, tot een bijstelling van de primitieve begroting. Een bijstelling die in 2025 verwerkt wordt met een wijziging van de begroting. Het uitstellen van de Wkb (Wet Kwaliteitborging Bouw) is nog niet

in deze advieslijst meegenomen. Invoering WKB is voorlopig vastgesteld medio 2025, maar dit kan nog wijzigen.

Bijlage 2 – toetsprotocol Bbl

Toetsprotocol Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl)

Het 'Toetsprotocol Bbl' maakt deel uit van het VTH UP voor 2025 en 2026 van de ODRN, welke door de deelnemende gemeenten moet worden vastgesteld. In het Toetsprotocol is vastgelegd met welke intensiteit een bouwplan getoetst wordt aan wet- en regelgeving. Hierdoor wordt weloverwogen en herleidbaar aangegeven welke toets-aspecten aandacht krijgen. Aanvragen voor een technische bouwactiviteit worden getoetst aan de technische voorschriften uit het Bbl. Daarbij moet worden bepaald of het aannemelijk is dat aan de normen uit het Bbl wordt voldaan. Deze aannemelijkheidstoets biedt enige ruimte om te kunnen variëren in toetsintensiteit. Met het Toetsprotocol Bbl wordt hier invulling aan gegeven.

Met het vaststellen van een Toetsprotocol:

- Worden bouwplannen eenduidig, consequent, transparant en adequaat getoetst. Hierdoor wordt de veiligheid van bouwwerken verhoogd en gewaarborgd, alsmede het gezond en veilig gebruik ervan;
- Worden keuzes en prioriteiten gemotiveerd en bestuurlijk vastgelegd;
- Kan naar inwoners en ondernemers herleidbaar worden aangegeven aan welke voorschriften uit het Bbl hun aanvraag getoetst is en met welke intensiteit.

Prioriteiten 'Laag', 'Gemiddeld' en 'Hoog'

In het Toetsprotocol Bbl komt de prioritering van de activiteiten uit het VTH-beleid en het niveau van toetsen samen. Zie het

beleidsplan voor uitleg over de risicoafwegingen en vastgestelde prioriteiten. Hoe hoger de prioriteit, hoe diepgaander wij toetsen. Omgekeerd geldt dit ook, hoe lager het risico hoe minder diepgaand wij toetsen. Wij gebruiken drie prioriteringsniveaus: 'Laag', 'Gemiddeld' en 'Hoog'.

Globaal beschouwd komen deze overeen met:

- 'Hoog' hebben een toetsniveau 4, integraal toetsen/ toetsniveau 3, representatief toetsen;
- 'Gemiddeld' hebben een toetsniveau 2, visueel toetsen/ toetsniveau 3, representatief toetsen;
- 'Laag' hebben een toetsniveau 1, uitgangspunttoets.

Hierbij merken we op dat het Bouwbesluit al veel regels heeft geschrapd en het Bbl dat verder doet, met name op het gebied van bruikbaarheid. De overgebleven regels zijn daardoor in de meeste gevallen relevant waardoor we geen toetsniveau 0 gebruiken; voor die gevallen wijst het Bbl al geen regel aan.

Verder merken we op dat de prioriteiten in twee toetsniveaus kunnen vallen, afhankelijk van de risico's die zich bij de betreffende gebruiksfunctie voordoet. Het toetsprotocol beschouwt de risico's dus in meer detail dan het VTH-beleid.

Naast de vaste prioritering en de daarbij horende toetsniveaus is er ruimte om op basis van kennis en kunde per aanvraag voor een omgevingsvergunning een inschatting te maken of de vaste prioritering in dat specifieke geval adequaat is. In de praktijk

betekent dit dat er in specifieke gevallen gemotiveerd afgeweken kan worden van de vastgelegde prioritering.

De toetsniveaus

Hieronder volgt een definitie van de verschillende toetsniveaus. Deze definities komen overeen met de landelijke gebruikte definities. De diepgang van de toets kan variëren van geen toets tot volledig toetsen. Elk volgend toetsniveau is een aanvulling op het vorige.

Niveau 0: niet beoordelen of aan een voorschrift wordt voldaan

Niveau 0 is het niet beoordelen of aan de voorschriften van het Bbl wordt voldaan. Niveau 0 komt in de matrix niet terug. De meeste bouwwerken waar zich dit zou kunnen voordoen zijn vergunningvrij geworden voor de technische bouwactiviteit of zijn via de Wkb gedereguleerd (in 2025). Er kan altijd alsnog een gemotiveerde uitzondering worden gemaakt om niveau 0 toe te passen.

Niveau 1: Uitgangspunttoets (betrouwbaarheidstoets)

Bij toetsniveau 1 wordt gecontroleerd of de globale uitgangspunten. De toetser bladert diagonaal door de stukken en bepaalt op ervaring zijn oordeel over het betreffende aspect. Als het van toepassing is kijken we ook naar de uitkomst van bijvoorbeeld een berekening, zonder inhoudelijk naar de berekening te kijken. Niveau 1 passen we toe op voorschriften waarvan de kans dat niet wordt voldaan gering is en de gevolgen indien niet wordt voldaan eveneens gering zijn, dus als het risico gering wordt geacht.

Niveau 2: visueel toetsen (hoofdlijntoets)

Niveau 2 is inhoudelijk het basisniveau binnen de matrix. Bij toetsniveau 2 worden van de aspecten de uitgangspunten gecontroleerd en wordt bekeken of de uitkomsten realistisch zijn voor het gekozen ontwerp. Ook de tekeningen worden opengeslagen en op basis van ervaring wordt gekeken of het ontwerp voldoet aan de gestelde uitgangspunten. Is een uitkomst niet aannemelijk, dan zal de berekening nagerekend moeten worden of moet verzocht worden om aanvullende gegevens. Het is mogelijk om op basis van een aannemelijke uitkomst een vergunning te verlenen, nadere gegevens te vragen of een aanvullende buitencontrole voor te schrijven. Een vergunning weigeren op basis van een niet aannemelijke uitkomst zal vrijwel altijd in strijd zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel. Indien een uitkomst niet aannemelijk is, dan zal deze altijd gecontroleerd/nagerekend moeten worden of kan door middel van een verzoek om aanvullingen meer duidelijkheid worden gekregen.

Niveau 3: representatief toetsen

Niveau 3 voegt aan de basistoets van niveau 2 een inhoudelijke toets van maatgevende onderdelen toe. De belangrijkste berekeningen worden gecontroleerd en nagerekend indien daar aanleiding voor is. Vanuit deze toets wordt vanuit vakmanschap in combinatie met de visuele toets bepaald welk onderdeel representatief is voor het gehele aspect en dit onderdeel wordt inhoudelijk getoetst.

Niveau 3 is het niveau van toetsen voor voorschriften met betrekking tot veiligheid en gezondheid, met name van kwetsbare groepen, zoals niet zelfredzame mensen en jonge kinderen. Niveau 3 is eveneens geadviseerd voor voorschriften die gesteld zijn in het algemeen belang. Het bepalen van wat de belangrijkste berekeningen zijn blijft een taak van de bouwplantoetsers. Hiervoor is geen eenduidige instructie te geven.

Niveau 4: integraal toetsen (volledige toets)

Bij niveau 4 worden alle stukken in samenhang gecontroleerd. Dit is een totale toets. Alle berekeningen worden nagerekend en van alle gegevens wordt gecontroleerd of er voldaan wordt aan de eisen. Niveau 4 komt in de matrix alleen voor met betrekking tot toepassing van gelijkwaardige oplossingen (art. 4.7 Omgevingswet). In de praktijk zal toetsen op niveau 4 voorkomen wanneer de kwaliteit van de aanvraag dan wel de veronderstelde weigeringsgrond aanleiding geeft tot het zwaarder toetsen dan volgt uit de matrix. Niveau 4 kan in afwijking van het toetsprotocol gekozen worden voor gebouwen die vallen in gevolgklasse 3. Dit wordt dan gemotiveerd en vastgelegd in het dossier.

Hieronder de toetsmatrix waarin de diepgang van toetsing per gebruiksfunctie wordt vastlegt.

			Versie 15-05-2024																				
			Toetsmatrix technische regelgeving Besluit bouwwerken leefomgeving																				
			Woonfunctie (woonwag)	Woonfunctie(woonge	Woonfunctie (overig)	Bijeenkomstfunctie (kinderopvang)	Bijeenkomstfunctie (overig)	Celfunctie	Gezondheidszorgfunctie (bedgebonden)	Gezondheidszorgfunctie (overig)	Industriefunctie (licht)	Industriefunctie (licht dieren)	Industriefunctie (overig)	Kantoorfunctie	Logiesfunctie	Onderwijsfunctie	Sportfunctie	Winkelfunctie	Overige gebruiksfunctie (parkeren)	Overige gebruiksfunctie (overig)	Bouwwerk geen gebouw zijnde (wegtunnel)	Bouwwerk geen gebouw zijnde (overige)	
Hoofdstuk 4 - Nieuwbouw																							
Afdeling	Paragraaf	Omschrijving																					
4.2		Veiligheid																					
	4.2.1	Constructieve veiligheid	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	4.2.2	Constructieve veiligheid bij brand	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	4.2.3	Afscheiding aan een rand van een vloer, trap of hellingbaan	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2
	4.2.4	Veilig overbruggen van hoogteverschillen	1	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	2	1	1
	4.2.5	Beweegbare constructieonderdelen	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	1	1	1	1
	4.2.6	Beperking van het ontstaan van een brandgevaarlijke situatie	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	2
	4.2.7	Beperking van het ontwikkelen van brand en rook	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2
	4.2.8	Beperking van uitbreiding van brand	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	4.2.9	Verdere beperking van uitbreiding van brand en beperking van verspreiding van rook	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3
	4.2.10	Vluchtroutes: verloop	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	2
	4.2.11	Vluchtroutes: inrichting en capaciteit	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	2	3	2	
	4.2.12	Hulpverlening bij brand	1	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3	3			2	
	4.2.13	Hoge en ondergrondse gebouwen	1	3	2	3	3	3	3	3		3	3	3	3	3	3	3					
	4.2.14	Brand- en explosievoorschriftengebieden	3	3	3	3	3	3	3	3				3	3	3	3	3					
	4.2.15	Aanvullende regels tunnelveiligheid																				3	
	4.2.16	Inbraakwerendheid		3	2	2	2		2	2							2						
4.3		Gezondheid																					
	4.3.1	Bescherming tegen geluid van buiten	2	3	3	3			3	2								2					
	4.3.2	Bescherming tegen geluid van bouwwerkinstallaties	2	2	2	3	1	1	3	2	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1	1	1	1
	4.3.3	Beperking van galm		2																			
	4.3.4	Geluidwering tussen ruimten		2	2	3	2	2	3	2		2	2	2	2	2	2	2	2	1	1		
	4.3.5	Wering van vocht	2	3	2	3	2	2	3	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2				
	4.3.6	Luchtverversing	3	3	3	3	2	2	3	2	1	2	1	2	2	3	2	2	2	2	1	1	1
	4.3.7	Spuivoorziening	2	2	2	3										2							
	4.3.8	Afvoer van rookgas en toevoer van verbrandingslucht	2	2	2	3	2	1	1	1	1	1	1	2	2	2	2	2	1	1			
	4.3.9	Bescherming tegen ratten en muizen	1	1	1	1	1	1	1	1					1	1	1	1	1				
	4.3.10	Daglicht	2	3	2	3		2	2	2				2		2							

PLAN VAN AANPAK

2024

Robuustheid ODRN



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Samenvatting	3
3. Randvoorwaarden	6
Overdracht van volledig basistakenpakket (BTP).	6
Governance en mandaat van de directeur.	6
Minimale omzet	6
Afspraken en verantwoording over gedeelde taken die bij andere omgevingsdiensten zijn belegd.	6
Missie en visie	8
Strategische doelstellingen	8
Kernwaarden	9
Uitvoering van onze strategie	9
4. Plan van aanpak per KPI	9
KPI 1a	10
KPI 1b	10
KPI 2	12
KPI 3	14
KPI 4	16
KPI 4	16
KPI 5	17
KPI 5	17
KPI 6	18
5. Verzamelstaat van alle KPI's en randvoorwaarden	19
6. Wijze van besluitvorming	21
7. Monitoring	22



1. Inleiding

We hebben u op 28 september 2023 geïnformeerd over het resultaat van onze toetsing. Toen gaven we aan dat we op 5 van de 6 onderdelen robuust waren. Dit beeld is door nieuwe inzichten gewijzigd. We scoren nu maar op 2 van de 6 onderdelen een voldoende.

Onze realisatie in 2023 blijft door de krappe arbeidsmarkt op de plannen achter en daardoor verwachten we niet meer voldoende te scoren op het criterium van de minimale omzet. Verder is de inhuur in de tweede helft van 2023 toegenomen waardoor we het maximale percentage inhuur overschrijden.

We voldoen niet aan de geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel basis als plustaken. Op deze kpi scoorden we ook in 2023 al onvoldoende. Dat beeld is niet gewijzigd.

We voorzien over 2023 een klein positief resultaat. Te weinig om ons vermogen goed aan te vullen. Onze weerstandsratio is eind 2023 ruim onvoldoende. We hebben weliswaar de afspraak dat onze deelnemers vermogen reserveren voor risico's die wij niet kunnen afdekken, maar het structurele lage vermogen vinden we toch aanleiding om de score op de kpi voor het kunnen opvangen van risico's te verlagen. Ten slotte blijkt ook ons opleidingsbudget ontoereikend. Door onjuiste interpretatie van deze kpi waren we eind 2023 in de veronderstelling dat we aan deze kpi voldeden. Dat stellen we nu bij.

Al met al geen rooskleurig beeld. In dit plan van aanpak geven we invulling aan acties om onze robuustheid te versterken. We streven ernaar om vanaf 1 april 2026 volledig robuust te zijn. We zien vooral een oplossing in taakuitbreiding door overname van taken die nu bij onze deelnemers belegd zijn en in intensievere samenwerking of een fusie met andere omgevingsdiensten. Hierover hebben we al gesprekken gevoerd. Deze zullen we in 2024 vervolgen.

Dit plan van aanpak is op 20 februari 2024 behandeld door het management team van de ODRN en op 21 maart 2024 door het algemeen bestuur van de ODRN vastgesteld.



2. Samenvatting

Het resultaat van de toetsing, die wij u in 2023 aanleverden, bestaat uit de score op de randvoorwaarden en uit de score op de 6 kpi's. Naar aanleiding van vragen en het beschikken over meer informatie, kunnen we de aanlevering actualiseren. In volgende tabellen ziet u de aanlevering van september 2023 met in het rood een actualisatie naar huidige inzichten.

Randvoorwaarden	Ja	Nee	Opmerkingen
Alle gemeenten en provincies nemen deel aan de omgevingsdienst en hebben alle basistaken volledig overgedragen	V		
De governance is ingericht, er is sprake van goed opdrachtgeverschap en opdrachtnemerschap, onafhankelijkheid en gezag het accounthouderschap is ingevuld, de directeur heeft een stevige positie en mandaat (als aan 1 van deze onderdelen niet wordt voldaan dan nee invullen) (heeft samenhang met pijler 5)	V		
Voor de minimale omvang telt uitsluitend de omzet van de basis- en milieu gerelateerde taken. Er is een duidelijk onderscheid tussen deze taken en de niet milieu gerelateerde plustaken	V		
Er wordt zelfstandig voldaan aan de minimale normen voor robuustheid		V	Voor een aantal deskundigheidsgebieden maken we gebruik van de expertise van andere diensten (zie kwaliteitscriteria VTH)
Zijn er specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd? Zo ja, specificatie in pva met daarbij de gemaakte afspraken over o.a. verantwoording	V		In ons PVA gaan we in op de taken die we bij andere diensten belegd hebben. We zijn niet op alle deskundigheidsgebieden robuust. Daar gaan we in het PVA op in
Bij de toetsing wordt rekening gehouden met de robuustheid in de toekomst (meerjarig perspectief, waarbij ook onderscheid wordt gemaakt tussen structurele en incidentele middelen)	V		



Robuuste OD, landelijke KPI's	Score ODRN sept 2023	Uitkomst actualisatie/pva	Toelichting
1. Omvang regionaal werkprogramma (incl. plustaken), min. € 16,5 miljoen.	😊	😐	De omvang van ons regionaal werkprogramma 2023 is € 16,6 miljoen. De realisatie 2023 is op de werkplannen achtergebleven. Op basis van de realisatie 2023 zijn we mogelijk niet meer robuust. Bij deze KPI hoort ook inhuur van max 20%. Door de gestegen inhuur eind 2023 voldoen onze milieufdelingen niet meer aan de norm
2. Voldoen aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel basis als plustaken	😐	😐	We voldoen grotendeels, maar er zijn nog wat aandachtspunten.
3. (Meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget (minimaal 1% van de begroting) voor innovatie	😊	😊	Onze meerjarenbegroting voorziet in een innovatiebudget > 1% en we hebben een meerjarige innovatieagenda, zie Kadernota 2025.
4. OD kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen, weerstandsratio minimaal 0,8.	😊	😐	Het weerstandsratio (vrij besteedbare reserves/gekwantificeerde risico's) van de ODRN is lager dan 0,8. Onze deelnemers dekken wel risico's af die onze weerstandscapaciteit te boven gaan. We realiseren over 2023 waarschijnlijk een klein positief resultaat. Ons vermogen blijft (structureel) te laag.
5. Er wordt informatie gestuurd gewerkt. Formatie voor businessintelligence en opleidingsbudget = 3% van de loonsom	😊	😐	Opleidingsbudget <u>plus</u> uitvoeringsformatie voor bi = 3% van de loonsom. Het criterium van 3% geldt voor het opleidingsbudget <u>zonder</u> bi. We voldoen dan niet aan deze KPI, ons opleidingsbudget is 2%.
6. Dienst past bij de identiteit van het werkgebied; samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied.	😊	😊	De deelnemers van de ODRN behoren allen tot de Groene Metropoolregio en werken samen aan de koers voor deze regio.



3. Randvoorwaarden

We geven hier een aanvullende toelichting op de aanlevering van september 2023 en gaan in maatregelen om te voldoen aan de randvoorwaarden.

Overdracht van volledig basistakenpakket (BTP)

N.v.t., we voldoen aan deze basisvoorwaarde.

In de GR ODRN, die vanaf 1 juli 2024 van kracht is, staat een nieuwe bepaling (artikel 33) over uittreden als gevolg van de wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In de bijlage treft u tekst en toelichting van artikel 33.

Essentie is dat de gevolgen van de uittreding door de deelnemers geregeld moeten worden. Daarom is gekozen voor 'inventarisatie' door het algemeen bestuur. Afspraken over de uittreding worden uiteindelijk vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst.

De tekst van artikel 33 gaat over de basistaken. Bepalingen over andere taken zijn vermeld in de dienstverleningsovereenkomst en met onze opdrachtgevers.

Governance en mandaat van de directeur

De colleges van burgemeester en wethouders van de deelnemende gemeenten Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Nijmegen en Wijchen en de colleges van gedeputeerde staten van de deelnemer provincie Gelderland en van de provincie Overijssel (inzake Seveso) hebben onze directeur volledig gemandateerd voor de basistaken. Als er door de deelnemers ook andere taken zijn ingebracht, heeft hij hiervoor ook een mandaat gekregen.

Vanwege de inwerkingtreding van de Omgevingswet hebben de deelnemers en de provincie Overijssel hun mandaat gewijzigd, dan wel een nieuw mandaat verstrekt zodat onze directeur ook bevoegd is onder de nieuwe regelgeving besluiten te kunnen nemen namens de bevoegde gezagen. Uit praktische overwegingen heeft de directeur een gelijkkluidend ondermandaat verstrekt aan alle afdelingshoofden.

Minimale omzet

In de aanlevering van september 2023 gaven we aan op de omzet robuust € 16,6 miljoen (norm: € 16,5 miljoen) te zijn. Deze opgave was gebaseerd op de werkplannen 2023. De realisatie 2023 blijft echter achter op de plannen, waardoor we op realisatiebasis mogelijk toch onder het normbedrag uitkomen. We verkennen daarom mogelijkheden om de omzet uit te breiden, zie daarvoor hoofdstuk 4.

Afspraken en verantwoording over gedeelde taken die bij andere omgevingsdiensten zijn belegd

U heeft ons gevraagd in het plan van aanpak een specificatie te geven van de gemaakte afspraken over de randvoorwaarde over specifieke kennisgebieden of taken die door een andere dienst worden uitgevoerd. Daar gaan we nu op in.

We laten werkzaamheden uitvoeren door de ODRA en de ODR.

Met de ODRA maken we afspraken via een werkplan. We huren een vergunningverlener afval in en verder maken we gebruik van twee adviseurs lucht van de ODRA. Ten slotte maken we voor ongeveer 10 uur per week gebruik van een bodemtoezichthouder van de ODRA.



De ODRA brengt ons elk kwartaal ¼ deel van het werkplan in rekening. Tussentijds krijgen we een verantwoording over de daadwerkelijke inzet. Eind van het jaar verrekenen we de voorschotten met de daadwerkelijke inzet.

De ODR verzorgt dienstverlening op het gebied van vergunningverlening agrarisch. We huren drie vergunningverleners bij de ODR in.

De medewerkers van de ODR hebben een account bij de ODRN en verantwoorden hun uren bij de ODRN. De ODR factureert ons periodiek de werkelijke inzet.



Visie van het AB op toekomst van de omgevingsdienst en governance rondom uitvoering van advisering, vergunningen, toezicht- en handhavingstaken van de bevoegde gezagen.

In het MT van 13 februari 2024 heeft de ODRN ingestemd met de missie, visie, strategische doelstellingen en kernwaarden van de ODRN.

Missie en visie

Onze missie luidt:

De Omgevingsdienst Regio Nijmegen staat voor een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving.

Onze visie luidt:

Van een uitvoeringsorganisatie met kennis naar een kennisorganisatie die uitvoert; zo zorgen wij er de komende jaren voor dat wij zowel op regionaal als op landelijk niveau bijdragen aan een duurzame, gezonde en veilige leefomgeving.

Strategische doelstellingen

Het belang van een schone, veilige en duurzame leefomgeving wordt steeds duidelijker. Wij voeren het beleid van de overheid uit om de leefomgeving te beschermen. Ontwikkelingen gaan snel. De best beschikbare technieken van nu, kunnen volgend jaar weer anders zijn. De kennis over de gevolgen van schadelijke stoffen groeit voortdurend. Om de leefomgeving van nu en die van de toekomst te kunnen beschermen, is het opdoen, delen en inzetten van onze kennis en deskundigheid cruciaal.

Onze kennis zetten we structureel in bij de vorming van nieuw beleid. Samen bereiken en weten we meer. Door onze kennis actief te delen en verder te ontwikkelen, zorgen we ervoor dat we meer kunnen betekenen voor onze leefomgeving.

Elke stap die we zetten, toetsen we aan drie criteria: Draagt dit bij aan een **duurzame, veilige** en **gezonde** leefomgeving? Zo streven we ernaar dat we als omgevingsdienst daadkrachtig, proactief en transparant te werk gaan. We zetten in op strategische innovatiekracht en sterk partnerschap.

Strategische innovatiekracht

- Expert op het gebied uitvoering van de VTH-taken en de in de leefomgeving spelende thema's.
- Inzet digitale technologie.
- Kennis structureel ophalen, delen en proactief inzetten.
- Transparante, effectieve en efficiënte processen.
- Data-gestuurde strategische bijdrage aan het regionaal VTH-beleid.
- Effectief en efficiënt uitvoeringsprogramma.

Sterk partnerschap

- Goed doorlopen en duidelijke klantreis.



- Transparant in rol en verantwoordelijkheden
- Proactieve communicatie
- Sterk en duidelijk advies aan burgers, bedrijven en overheden.

Kernwaarden

We hebben de volgende kernwaarden geformuleerd:

Betrokken: Een bijdrage kunnen leveren aan een duurzame, gezonde en veilige leefomgeving, daar doen we het voor.

Flexibel: De wereld verandert voortdurend, wij veranderen mee. Kan het op een andere manier beter? Dan gaan we ervoor.

Klantgericht: Samen bereiken we meer. We zorgen voor duidelijke communicatie, je weet wat je van ons kunt verwachten.

Verantwoordelijk: Onze rol is duidelijk en we tonen eigenaarschap over ons handelen. We zijn transparant over tegenslagen en delen onze successen.

Proactief: We wachten niet af, maar zetten onze kennis en advies in waar het van waarde kan zijn.

Uitvoering van onze strategie

We geven deze strategische ambities ook handen en voeten. In het vervolg van dit plan van aanpak kunt u lezen dat we aan de slag zijn met een innovatieagenda waarvoor we concrete projecten benoemd hebben. Ook kunt u lezen over projecten op het gebied van ICT en HRM (trainee programma en strategische personeelsplanning). Verder verkennen we strategische samenwerking of fusie met andere diensten en mogelijkheden om ons takenpakket uit te breiden. We hebben een voorstel voor een nieuwe organisatiestructuur opgesteld. Een voorstel met een driehoofdige directie. Een voorstel waarmee we met meer slagkracht toekomstige uitdagingen het hoofd kunnen bieden. Ook zijn we aan de slag met een regionaal en meerjarig uitvoeringsprogramma. Dat stelt ons in staat onze middelen efficiënter en effectiever in te zetten. Samen met onze opdrachtgevers verkennen we tegelijk de mogelijkheden van outcomesturing. We willen de focus verleggen van bedrijfsvoering (gesprekken over de euro's) naar de inhoudelijk en de effecten van onze inzet.

We zullen de financiële consequenties van onze plannen in de meerjarenbegroting 2025 - 2028 vertalen, zodat we ook de middelen hebben om de plannen uit te kunnen voeren.



4. Plan van aanpak per KPI

KPI 1a

De norm van € 16,5 miljoen voor BTP en milieu gerelateerde plustaken.

In onze robuustheidsscore van september 2023 gaven we aan dat ons regionaal werkprogramma 2023 € 16,6 miljoen bedroeg. Daarmee voldoen we maar net aan de norm. De realisatie 2023 blijft echter achter op de plannen waardoor we op realisatiebasis mogelijk toch onder het normbedrag uitkomen. Met de huidige bezetting en takenpakket, verwachten we structureel net boven of net onder de norm te scoren. We onderkennen dat onze omzet, zeker gezien onze extra Seveso-taken, laag is. We verkennen daarom de volgende mogelijkheden om de omzet uit te breiden:

- Uitbreiding milieu gerelateerde plustaken door het uitvoeren van taken die bij onze deelnemers belegd zijn.
Een inventarisatie laat zien dat diverse taken van onze deelnemers beter/ook bij de ODRN belegd kunnen worden. Het gaat om taken op het gebied van bodem, externe veiligheid, geluid, etc. *We stellen een projectleider aan die komende maanden gesprekken hierover met de deelnemers gaat voeren. De uitkomst hiervan resulteert in een plan van aanpak/procesvoorstel voor het binnenhalen van aanvullende milieutaken.*
- Samenwerking of fusie met een andere dienst.
Samenwerking of fusie met een andere dienst maakt ons minder kwetsbaar. Daarom hebben we in 2023 de samenwerking /fusie met de ODRA verkend. Er zijn kansen want de ODRA en ODRN vertonen veel gelijkenissen. Maar er zijn ook aarzelingen en bezwaren zoals het verlies van nabijheid. De gesprekken hierover zullen in 2024 vervolgd worden. *De verkenning van samenwerking/fusie met de ODRA betekent niet dat we niet openstaan voor alternatieven. Ook een samenwerking of fusie met een andere dienst, zoals bijvoorbeeld de ODR, is denkbaar.*

KPI 1b

Minimaal 80% in vaste dienst.

Ons aandeel inhuur is in 2023 toegenomen. De bezetting van onze milieufdelingen december 2023 geeft het volgende beeld:

Afdeling in fte	Eigen	Inhuur	Totaal	% eigen
Toezicht en handhaving milieu	24,1	10,9	35,0	69%
Vergunningverlening milieu	44,0	14,2	58,2	76%
Totaal	68,1	25,1	93,2	73%

Met gemiddeld 73% medewerkers in vaste dienst, voldoen we niet aan de minimale 80%. Dit is zorgelijk. Daarom gaan we met volgende concrete acties aan de slag om de inhuur terug te dringen:

1. 'Structurele inhuur' omzetten naar vaste medewerkers waar mogelijk (en nodig). Dit moet wel financieel haalbaar zijn en passend gezien de situatie (en ontwikkelingen) van het team.



2. Voorkeur voor structureel (vast/tijdelijk) personeel dat de werkzaamheden voortkomend uit de werkplannen kan uitvoeren, hangt ook samen met stap 1. (Dus slechts inhuren bij o.a. bijzondere specialismen, knelpunten, verzuim).
 - a. Managers/coördinatoren dienen in staat te zijn om een inschatting te maken van het benodigde personeel naar aanleiding van de werkzaamheden voortkomend uit de werkplannen: hoeveel formatie is er nodig? Aanleiding voor het project Strategische Personeelsplanning.
 - b. Omdat er werkzaamheden veranderen/verdwijnen zijn tijdelijke functies ook een mogelijke oplossing in plaats van inhuur.
 - c. Opleiding van nieuwe medewerkers (junioren of medewerkers met een andere scholing/achtergrond). In 2023 is er een succesvol programma gedraaid voor 5 trainees, waarbij 4 trainees daadwerkelijk in vaste dienst zijn gekomen. Naast dat we op deze manier medewerkers in dienst hebben gekregen zorgt het programma voor extra energie en verjonging. Gezien het succes starten we eind 2024 weer met een traineeprogramma.
 - d. Eigen personeel waar mogelijk flexibel inzetten, voor bepaalde klussen (in het kader van interne mobiliteit). Bij extreme knelpunten kunnen medewerkers worden omgeschoold (opleiding).
 - e. We hebben doorlopend aandacht voor werving en selectie. Gezien de schaarste op de arbeidsmarkt is het vinden van geschikt personeel een uitdaging. Wij hebben daarvoor aanvullende wervingsinstrumenten ingezet. Deze zijn: een gezamenlijke aanpak met Gelderse omgevingsdiensten (project arbeidsmarktcommunicatie), inzet van een recruiter, bredere en gerichtere publicaties van onze vacatures, deelname aan beurzen en loopbaanmarkten.
 - f. Er is een voorstel in de maak voor de aanbrenghpremie. Dit is een beloning verbonden aan een succesvolle invulling van een vacature. De aanbrenghpremie dient om medewerkers te stimuleren potentiële kandidaten aan te brengen voor alle functies. Alle medewerkers worden hierbij gezien als ambassadeurs van de ODRN. Het eigen netwerk van de medewerkers wordt hiermee als aanvullende wervingsvorm ingezet.
 - g. Er is in 2023 een "aanvalsplan van de ODRN" gemaakt voor het aantrekken, binden en boeien van medewerkers. Dit plan richt zich op een aantal pijlers: goede arbeidsvoorwaarden, goede (arboproof) werkplek, aandacht voor ontwikkelmogelijkheden, vitaliteitsplan, functieverbreding, upgrade van de onboarding.

Het belangrijkste HR instrument dat we inzetten om de inhuur terug te dringen is het project **Strategische Personeelsplanning (SPP)**. Het project is vorig jaar gestart en wordt in april 2024 opgeleverd. Het geeft ons inzicht in wat we moeten gaan doen om toekomstbestendig te blijven of te worden. Onze ambitie vertalen we naar benodigd medewerkersbestand en we zetten dit af tegen het huidige medewerkersbestand. Daarbij is de verhouding tussen inhuur en vast/tijdelijke personeel een belangrijk aandachtspunt. Het project SPP gaat een plan van aanpak opleveren met concrete acties.



KPI 2

Voldoen aan geldende kwaliteitscriteria VTH.

In de bijlage 'Score deskundigheidsgebieden ODRN' ziet u onze scores van 2023 op de geldende kwaliteitscriteria VTH.

De getoonde resultaten zijn gebaseerd op de status van deskundigheid zoals wij die in ons borgingsysteem vastleggen en actueel houden. Ook in 2023 heeft er een actualisatie plaatsgevonden. Als aangegeven is dat voldaan is aan de KwaliteitsCriteria betekent dat dat er minimaal twee medewerkers zijn die voldoen aan de relevante criteria die voor dat deskundigheidsgebied gelden. Op een aantal deskundigheidsgebieden werken we samen met externe (overheids)partners. Dit zijn het waterschap, de veiligheidsregio en een aantal van de Gelderse omgevingsdiensten. Op een aantal onderdelen wordt nog niet voldaan aan de robuustheidscriteria. Hiervoor hebben we de verbeteracties in gang gezet die in de loop van 2024 moeten resulteren in een robuuste omgevingsdienst op alle deskundigheidsgebieden die aan haar zijn overgedragen.

- Deskundigheidsgebied 4b: Eén van onze adviseurs handhaving BRIKS gaat een cursus 'Natuurregelgeving in het Ow stelsel' volgen. Daarna is dit knelpunt opgelost.
- Deskundigheidsgebied 6a/6b: Eén van onze medewerkers van deskundigheidsgebied 6a voert alle taken activiteiten uit die tot 6b behoren (hier maken we intern geen verschil in). Deze medewerker kan vermoedelijk snel voldoen/aantonen dat hij ook aan de extra criteria van 6b voldoet. Het vereiste Hbo-niveau tonen we aan met een werkervaringstoets. We maken ook gebruik van de expertise van de ODRA. Als ook deze ODRA-medewerker aantoonbaar voldoet, is het knelpunt opgelost.
- Deskundigheidsgebied 15: Hier wordt structureel op ingehuurd. Momenteel zijn er -naast een vaste kracht die aan de gestelde eisen voldoet- twee inhuurkrachten. In ieder geval één van deze inhuurkrachten voldoet aan de eisen en heeft dit eerder via een EVP traject aangetoond. Hier is dus geen knelpunt meer.
- Deskundigheidsgebied 20C-2: Dit deskundigheidsgebied ligt in het verlengde van 20C-1 De criteria zijn hetzelfde. We zullen een van onze milieuspecialisten hierop inzetten. Dit knelpunt is dan opgelost.
- Deskundigheidsgebied 27a en 27b: Voor cultuurhistorie moet onze specialist monumenten nog een basiscursus omgevingsrecht volgen. Dat zal hij dit jaar doen. Als daarvoor een portfoliostuk wordt aangeleverd kan de status aangepast worden naar voldoet.
- Deskundigheidsgebied 28: Hiervoor heeft onze projectleider milieu samen met afdelingshoofden een plan ontwikkeld dat dit jaar tot een robuuste situatie moet leiden.

Verder hebben we interne afspraken vastgesteld en geïmplementeerd waarmee we de robuustheid borgen. In deze borgingsafspraken hebben we twee belangrijke ambities vastgelegd:



- De organisatie is robuust op de taken die zij voor haar partners uitvoert. Dit houdt in dat minimaal 2 medewerkers 100% voldoen aan de voor hen relevante criteria van de KC.
- Alle medewerkers die langer dan 3 jaar in dienst zijn voldoen 100% aan de voor hen relevante criteria.

Het realiseren van deze ambities is noodzakelijk om ook in de toekomst onze partners de gevraagde kwaliteit van dienstverlening te kunnen bieden. De borgingsafspraken zijn daarvoor een belangrijk fundament.



KPI 3

Innovatiekalender en 1% van de begroting besteden aan innovatie.

In het licht van de voortdurende veranderingen binnen onze fysieke leefomgeving, gekenmerkt door de opkomst van nieuwe technologieën, bedrijfspvormen, en de druk van verschillende transitie zoals de energietransitie, stikstofopgave, woningbouwopgave, klimaatadaptatie, en circulariteit, is het cruciaal dat we een proactieve houding aannemen om onze doelstellingen als omgevingsdienst te blijven realiseren. Deze veranderingen vereisen niet alleen aandacht en aanpassingsvermogen, maar bieden ook een unieke kans om innovatie te omarmen binnen onze organisatie.

De ODRN gaat zijn innovatie-inspanningen structuren via de gevraagde innovatie agenda. De definitie van Innovatie die het IBP VTH heeft geformuleerd wordt hierbij als uitgangspunt genomen. In de komende jaren gaan wij onze innovatiebudgetten inzetten op sterk vernieuwde producten, diensten, processen of manieren van werken. De projecten moeten bijdragen aan onze uitvoerende werkzaamheden zonder ten laste te komen van ons primaire proces. Innovatieprojecten worden in ieder geval als afgerond beschouwd wanneer de ontwikkelde innovaties zijn opgenomen in het primaire proces. Onze visie en missie geven tevens richting aan de te besteden innovatiecapaciteiten.

Belangrijkste componenten van de innovatie agenda:

- Jaarlijkse Toewijzing van 3.000 uren: Naast de vastgestelde 3.000 uur die wij jaarlijks aan het innovatieprogramma zullen besteden, is het onze intentie om waar nodig extra middelen aan te wenden als dit ten goede komt aan onze uitvoering of de landelijke uitvoering.
- Projectleiderschap: Een projectleider is aangewezen voor de ontwikkeling en uitvoering van de Innovatie Agenda, waarbij jaarlijks de organisatie betrokken wordt bij het identificeren van innovatiemogelijkheden.

Jaarlijks betrekken van de organisatie:

Een belangrijk aspect van onze innovatie agenda is het jaarlijks betrekken van onze organisatie bij het identificeren en ontwikkelen van innovatiemogelijkheden. Doelstellingen van het betrekken van de organisatie is:

Het stimuleren van een cultuur van innovatie en creativiteit binnen onze organisatie. Het identificeren en implementeren van innovatieve oplossingen die onze werkprocessen verbeteren en onze dienstverlening aan de samenleving versterken. Het versterken van de betrokkenheid en motivatie van onze medewerkers door hen actief deel te laten nemen aan de toekomstige richting van onze organisatie. Dit zal gebeuren via een gestructureerd proces van inzameling en evaluatie van ideeën van medewerkers op alle niveaus. Door een open dialoog en een cultuur van continue verbetering te bevorderen, moedigen we iedereen aan om bij te dragen aan onze gezamenlijke missie. Dit jaarlijkse proces verzekert dat we responsief blijven voor de input van onze medewerkers, wiens inzichten en ervaringen onschatbaar zijn voor het vormgeven van onze toekomstige uitvoering.

Naast dit jaarlijks terugkerende onderdeel zullen er elk jaar specifieke projecten worden uitgevoerd.



Specifieke projecten voor 2024:

- Integratie van Kunstmatige Intelligentie (AI): Met het oog op de digitale toekomst gaan we verschillende kleinschalige AI-pilots uitvoeren. Deze pilots zijn gericht op het verkennen van de mogelijkheden die AI biedt voor onze uitvoerende werkzaamheden en het identificeren van potentiële risico's. Bijzondere aandacht gaat uit naar de integratie van AI in vormgeving en afbeeldingsproductie voor omgevingscommunicatie, een gebied waarop we snel vooruitgang kunnen boeken zonder ingrijpende veranderingen door te voeren.
- Optimalisatie van Kennis- en Ervaringsdeling: Gezien onze centrale rol in uitvoering en handhaving, streven we ernaar om onze kennis en ervaringen effectiever te delen met opdrachtgevers en beleidsmakers. Dit project focust op het ontwikkelen van methoden en tools voor het systematisch vastleggen en beschikbaar stellen van onze expertise, om zo bij te dragen aan een beter geïnformeerd en effectiever beleid.
- Samenwerking met Externe Data Stewards: Om ons datamanagement te versterken, zullen we samenwerken met data stewards uit andere sectoren. Het doel is om van hun expertise te leren op het gebied van dataverzameling, -opslag en -analyse. Dit zal ons helpen om sneller trends in de omgeving te herkennen en proactief te handelen op basis van betrouwbare data-analyses.

Deze opzet van onze innovatieagenda onderstreept onze sterke inzet om voorop te lopen in de aanpak van de voortdurende veranderingen binnen onze fysieke leefomgeving. Door innovatieve projecten te initiëren bevestigen we ons streven naar voortdurende verbetering en aanpassing aan nieuwe uitdagingen en mogelijkheden. De jaarlijkse betrokkenheid van onze organisatie bij deze processen verzekert dat we een breed spectrum aan perspectieven en expertise benutten, waarmee we de basis leggen voor een cultuur van innovatie en samenwerking. Deze strategische benadering stelt ons niet alleen in staat om effectiever te reageren op de hedendaagse uitdagingen, maar ook om proactief onze toekomst vorm te geven in overeenstemming met onze visie en missie.



KPI 4

weerstandsratio van ten minste 0,8.

In onze Nota Risico's en weerstandsvermogen staat dat wij in principe zelf zorg dragen voor de opvang van risico's maar dat de deelnemers dit moeten doen voor het deel dat ODRN niet kan doen. Met deze bepaling voldoen we ondanks onze lage solvabiliteit toch aan de KPI over het minimaal vereiste weerstandsratio.

U heeft ons desondanks gevraagd in het plan van aanpak in te gaan op de verbetering van het weerstandsvermogen.

We zijn aan de slag gegaan met de actualisatie van de risicobeoordeling. De door ons geïdentificeerde risico's hebben we flink naar beneden weten bij te stellen. Dat komt doordat we meer zicht hebben op de effecten van de Omgevingsweten de Wet Kwaliteitsborging. Voorzienbare effecten van deze wetten hebben we meegenomen in de werkplannen 2024 en deze zullen we dit voorjaar aan de begroting 2024 toevoegen. Met het door ons gehanteerde principe van afrekenen op basis van nacalculatie van uren, komt het risico van meerwerk sowieso ten laste van onze opdrachtgevers. In 2023 hebben we een aanvullende bijdrage van onze deelnemers ontvangen in verband met de hoge inflatie. En onze uurtarieven vanaf 2024 zijn verhoogd om structureel het hoofd te bieden aan de gestegen kosten. Hiermee hebben we ook het risico op prijsstijgingen fors naar beneden kunnen bijstellen.

Over 2023 verwachten we een klein positief resultaat te boeken. Maar onze weerstandsratio blijft nog steeds onder de 0,8. Wel blijft onze bepaling dat deelnemers bijdragen aan risico's die we zelf niet kunnen opvangen van kracht.

We blijven reëel begroten. Een begroting met een accurate inschatting van onder andere inflatie, benodigde overhead en een reële productiviteitsnorm. Hiermee voorkomen we tekorten en verlaging van ons weerstandsvermogen.

We blijven ook scherp op het actualiseren van risico's. We voeren overleg met onze opdrachtgevers om een deel van de productie met normfinanciering af te rekenen. Met normfinanciering zijn we minder kwetsbaar voor omzetschommelingen. Daarmee kunnen we risico's verder verlagen. En dat draagt bij aan een verbetering van het weerstandsratio.

Ons algemeen bestuur heeft op 30 september 2021 ingestemd met de Nota risico en weerstandscapaciteit (zie bijlage). Daarin is het bedrag aan vrije reserves gemaximeerd op 5% van de begrote baten. Eventuele toekomstige overschotten kunnen we dus tot dit percentage aan ons vermogen toevoegen.

KPI 4

Afspraken over terugname plustaken.

ODRN heeft in de dienstverleningsovereenkomsten met de deelnemers een bepaling opgenomen dat voordat een deelnemer plustaken terug wil nemen er overleg dient plaats te hebben over de consequenties hiervan waaronder in ieder geval de financiële en personele gevolgen. De consequenties van het besluit van de deelnemer zijn voor de deelnemer die de taken terugwenst te nemen.



KPI 5

Opleidingsbudget is ten minste 3% van loonsom.

Vanaf de begroting 2025 zijn we van plan een percentage van 3% van de loonsom voor opleidingen te ramen. Daarmee voldoen we vanaf 2025 aan deze KPI. Het budget wordt nu nog bepaald als percentage van de loonsom. We verkennen de mogelijkheden of we dit in de toekomst als een vast budget kunnen opnemen.

KPI 5

Business intelligence strategie en unit bestaande uit ten minste 3 FTE (advies).

De ODRN heeft een Business Intelligence strategie opgesteld op basis van haar missie en visie, zie bijlage. In deze strategie staat op welke gebieden, met welke doelstellingen en op welke wijze de ODRN BI wil toepassen.

Hierbij maken wij onderscheid in twee fasen:

1. In de eerste fase hebben wij gekeken naar onze bedrijfsvoering om zo in control te komen, te blijven (monitoren) en ons te kunnen verantwoorden. We zijn al goed op weg om de relatie tussen werk, mensen en geld te digitaliseren.
2. Nu is voor ons dan ook fase 2 aangebroken waarbij wij ons willen gaan richten op het primaire proces. Dit willen wij niet zelf doen, maar met name in gezamenlijkheid met andere omgevingsdiensten (ODNL). Daar waar mogelijk nemen wij deel aan projecten uit het IBP programma, definiëren en voeren wij zelf BI-projecten uit of leren wij van de resultaten van door anderen uitgevoerde projecten. Daarbij willen wij uiteindelijk de stap gaan maken naar het sturen op outcome. Hiervoor hebben wij twee data-analisten aangetrokken die zich voornamelijk bezig houden met BI. Zij maken onderdeel uit van het team Informatievoorziening (IV) wat verder bestaat uit een procesanalist, een adviseur informatie- en procesarchitectuur, een medewerker IV, functioneel beheer en een informatiemanager.

Een aantal concrete projecten waar we (komende jaren) mee aan de slag gaan zijn:

Projecten waar wij in participeren:

- Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV, kwaliteit vergunningen)
- Verbeteren datakwaliteit Inspectieview
- Nieuwe instrumenten en technieken (Drones)
- Cursus datageleerdheid
- Business Intelligence en datakwaliteit
- MBA's

Projecten waar wij de resultaten gebruiken of ervan leren:

- In kaart brengen informatie- en applicatielandschap
- Juridisch kader rondom informatievoorziening
- Stelselafspraken informatiemodel
- De data gedreven organisatie
- Datalab Gelderland
- Datakwaliteit toezicht (praktijkvoorbeelden)
- Sturen op outcome
- Sturen op risico's



KPI 6

Regionale congruentie.

In onze reactie uit 2023 hebben we op dit punt het volgende geantwoord:

Grotendeels. Alle deelnemers aan de gemeenschappelijke regeling ODRN kennen drie majeure opgaven: Klimaat & Energie, Woningbouw en Leefbaarheid (goed wonen in een verstedelijkt gebied). Alle ODRN-deelnemers participeren bovendien in de Groene Metropool Regio.

Dit antwoord is nog steeds van kracht.




5. Verzamelstaat van alle KPI's en randvoorwaarden

Deze tabel bevat een stappenplan met deadlines per KPI.

Robuuste OD, landelijke KPI's	Uitkomst actualisatie/pva
1. Omvang regionaal werkprogramma (incl. plustaken), min. € 16,5 miljoen.	☹️
We verkennen de opties om onze productie uit te breiden door taken van onze deelnemers over te nemen en/of door intensievere samenwerking/fusie met andere diensten. De gesprekken hierover zijn in 2023 gestart. Deze zullen we in 2024 vervolgen.	
2. Voldoen aan geldende kwaliteitscriteria VTH voor zowel basis als plustaken	☹️
Op een aantal onderdelen wordt nog niet voldaan aan de robuustheidscriteria. Hiervoor zijn in het plan van aanpak beschreven verbeteracties in gang gezet. Deze acties moeten ervoor zorgen dat we in de loop van 2024 robuust zijn op alle voor ons van toepassing zijnde deskundigheidsgebieden.	
3. (Meerjarige) innovatieagenda en vrij besteedbaar budget (minimaal 1% van de begroting) voor innovatie	😊
De meerjarige innovatie agenda wordt begin 2024 door het algemeen bestuur van de ODRN vastgesteld. Deze agenda wordt voortaan een vast onderdeel van onze P&C cyclus. We zullen in de begrotingen over de plannen rapporteren en in de bestuursrapportages en jaarstukken zullen we ingaan op de realisatie van de plannen.	
4. OD kan risico's en veranderingen in de omvang van het overgedragen takenpakket opvangen, weerstandsratio minimaal 0,8.	☹️
We houden vast aan de bepaling dat deelnemers bijdragen aan risico's die we zelf niet kunnen opvangen. We blijven reëel begroten. Een begroting met een accurate inschatting van onder andere inflatie, benodigde overhead en productiviteitsnorm. We blijven ook scherp op het actualiseren van risico's. We voeren overleg met onze opdrachtgevers om een deel van de productie met normfinanciering af te rekenen. Met normfinanciering, waarbij we niet elk jaar afrekenen, zijn we minder kwetsbaar voor omzetschommelingen. Daarmee kunnen we het risico voor de kwetsbaarheid voor omzetschommelingen naar beneden bijstellen.	
5. Er wordt informatie gestuurd gewerkt. Formatie voor businessintelligence en opleidingsbudget = 3% van de loonsom	☹️
Vanaf de begroting 2025 ramen we 3% van onze formatie voor opleidingen	



Robuuste OD, landelijke KPI's	Uitkomst actualisatie/pva
<p>De ODRN heeft een Business Intelligence strategie opgesteld op basis van haar missie en visie en gaat komende jaren met een aantal concrete projecten aan de slag, zie bovenstaand.</p> <p>De realisatie van deze projecten wordt voortaan een vast onderdeel van onze P&C cyclus. We zullen in de begrotingen over de plannen rapporteren en in de bestuursrapportages en jaarstukken zullen we ingaan op de realisatie van de plannen.</p>	
<p>6. Dienst past bij de identiteit van het werkgebied; samenhang in het takenpakket en logica in het geografisch werkgebied.</p>	
<p>Op deze KPI scoren we groen. Bij intensievere samenwerking/fusie met andere diensten zullen we steeds nagaan of de stappen logisch zijn in het licht van deze kpi.</p>	



6. Wijze van besluitvorming

Dit plan van aanpak is op 21 maart 2024 door het algemeen bestuur van de ODRN vastgesteld.

We zullen de uitwerking laten terugkomen in onze kadernota's en de begrotingen 2025 en 2026. Deze leggen we ter zienswijze voor aan de raden en staten van onze deelnemers. Daarna worden deze stukken door ons bestuur vastgesteld.



7. Monitoring

We zullen de realisatie van het plan van aanpak laten terugkomen in de stukken van onze reguliere P&C cyclus: 2 jaarlijkse bestuursrapportages (over Q1 en over de eerste 7 maanden (t/m juli)). Deze rapportage leggen we voor aan ons algemeen bestuur. Ook zullen we na afloop van het jaar verslag doen in de jaarstukken. Voor 1 april 2026 zullen we het ministerie van I&W een slotrapportage aanleveren.

Bijlagen:

- Score deskundigheidsgebieden ODRN
- Nota risico en weerstandscapaciteit
- Gemeenschappelijke regeling ODRN artikel 33 Uittreding en toelichting op wijziging
- BI strategie ODRN
- Eindrapportage DD ODRA-ODRN
- Tussenrapport Verkenning samenwerking ODRA & ODRN



Adviesrapport doorontwikkeling organisatiestructuur ODRN



Omgevingsdienst
Regio Nijmegen

Datum: 15.05.2024

Management samenvatting

Aanleiding

Het voorstel reorganisatie adviesplan voor de Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN) is ontwikkeld als reactie op veranderingen in de omgeving van de organisatie. De nieuwe koers richt zich op de transitie van een traditionele uitvoeringsorganisatie naar een flexibele, klantgerichte kennisorganisatie die uitvoert.

Proces

Het plan omvat een nieuwe organisatiestructuur die is ontwikkeld door een werkgroep van diverse afdelingen en functies, begeleid door de Stout Groep, en is gebaseerd op een iteratief ontwerpproces met een zo breed mogelijke betrokkenheid van medewerkers.

Uitgangspunten

Belangrijke overwegingen voor de nieuwe structuur zijn onder meer de 4 strategische pijlers: strategische innovatie, sterk partnerschap, expert rol en een cultuur waarin flexibiliteit, klantgerichtheid, een proactieve houding, verantwoordelijkheid en betrokkenheid centraal staan in een steeds complexere en dynamische omgeving. De huidige organisatiestructuur wordt als te complex ervaren, met onvoldoende focus op resultaatgericht werken en integrale samenwerking. Bovendien heeft het ontvlechtingstraject rondom BRIKS-taken geleid tot de noodzaak om de organisatie aan te passen.

De nieuwe organisatiestructuur is ontwikkeld met als uitgangspunten: flexibiliteit, autonomie, samenwerking, focus op resultaat en maatschappelijke impact.

Aansturing en structuur

De structuur omvat een managementfilosofie gebaseerd op vertrouwen, autonomie, resultaatgerichtheid en zelforganisatie. De organisatie wordt aangestuurd door een algemeen directeur en twee adjunct-directeuren, die verantwoordelijk zijn voor externe profilering, bedrijfsvoering & innovatie & advies & projectmanagement en VTH. Elk adjunct-directeur stuurt een afdeling aan, bestaande uit integrale teams: 5 teams in de VTH uitvoering, 2 teams gericht op bedrijfsvoering; advies, innovatie en projecten. Teams zijn integraal verantwoordelijk voor hun eigen processen en worden ondersteund in zelforganisatie en continue verbetering.

De nieuwe structuur bevordert kennisdeling, samenwerking en een integrale benadering van VTH-taken. Relatiemanagement gericht op opdrachtgevers en op grote bedrijven, innovatie en advies zijn strategisch gepositioneerd om de externe profilering, kennis- en adviespositie en effectiviteit van de organisatie te versterken.

Gevolgen

Personele gevolgen: Medewerkers behouden hun baan, maar worden mogelijk in nieuwe afdelingen en teams geplaatst. Mogelijk zijn aanpassingen in verantwoordelijkheden en bevoegdheden van enkele medewerkers noodzakelijk om beter aan te sluiten bij de nieuwe organisatiestructuur. Tevens is het noodzakelijk om bijscholing of training aan te bieden vanwege de transitie naar een kennisorganisatie.

De nieuwe managementfilosofie vereist nieuwe competenties van leidinggevendenden.

Financiële gevolgen: De hogere salariskosten door de introductie van twee adjunct-directeuren i.p.v. 1 wordt grotendeels gecompenseerd door de vermindering van het aantal teammanagerfuncties. Hierdoor is er sprake van een minimale stijging van salariskosten.

Organisatorische samenhang: Maatregelen zijn genomen om de reorganisatie en het lopende BRIKS-project op elkaar af te stemmen. Planning voor implementatie is afgestemd op het BRIKS-project.

Bijdrage aan de kwaliteit van dienstverlening en maatschappelijke opgave: De reorganisatie bevordert slim en efficiënt werken door bundeling van kennis en optimalisatie van overlegstructuren. Het heeft een positieve impact op de effectiviteit van de organisatie, capaciteit voor innovatie en klantgerichte benadering.

Belangrijke aandachtspunten tijdens de implementatie zijn onder meer het behouden van formatiecapaciteit voor essentiële taken, het ontwikkelen van managers en het bevorderen van samenwerking tussen functionele en hiërarchische leiding.

Al met al biedt dit adviesplan een solide basis voor de transformatie van de ODRN naar een flexibele, klantgerichte en resultaatgerichte kennisorganisatie die uitvoert. Een organisatie die optimaal kan inspelen op de uitdagingen van de moderne tijd.

Inhoudsopgave

Management samenvatting.....	2
1 De opgave – waarom een nieuwe organisatiestructuur.....	6
1.1 Inleiding.....	6
1.2 Aanleiding.....	6
1.2.1 De veranderende omgeving.....	6
1.2.2 Huidige structuur.....	6
1.2.3 Verandering rondom BRIKS-taken.....	6
2 Nieuwe organisatiestructuur - uitgangspunten.....	7
2.1 Aanpak proces.....	7
2.2 Waar draagt de nieuwe organisatiestructuur aan bij – missie en visie.....	7
2.3 Wat levert de nieuwe organisatiestructuur op.....	7
2.4 Ontwerpspecificaties.....	8
2.4.1 Eisen.....	8
2.4.2 Wensen/ ontwerpspecificaties.....	8
3 Inrichting hoofdstructuur.....	9
3.1 Managementfilosofie.....	9
3.2 Overwegingen en uitgangspunten.....	10
3.3 Besturingsdimensies.....	11
3.4 Sturingsmodel.....	11
3.4.1 Directie en management.....	12
3.5 Span of attention.....	13
3.6 Organogram nieuwe organisatiestructuur.....	14
3.6.1 Uitleg overwegingen.....	14
3.6.2 Definities van nieuwe rollen en verhelderen reeds bestaande rollen.....	17
3.7 Gevolgen.....	17
3.7.1 Personele gevolgen.....	18
3.7.2 Financiële gevolgen.....	18
3.7.3 Organisatorische samenhang.....	19
3.7.4 Bijdrage aan de kwaliteit van dienstverlening en de maatschappelijke opgave.....	19
4 Implementatie.....	19
4.1 Planning.....	19
4.2 Communicatie.....	20
4.2.1 Communicatie met OR.....	20
4.2.2 Communicatie tijdens de ODRN stavaza's.....	20
4.2.3 Communicatie via OnDeRoNs.....	20

4.3	Onderstroom	21
4.4	Functies en toetsen van huidige functieomschrijvingen	21
5	Bijlagen	21
5.1	Berekening inschatting FTE's en functies teams.....	21

1 De opgave – waarom een nieuwe organisatiestructuur

1.1 Inleiding

In het najaar van 2023 heeft het management van de ODRN in co-creatie met een groep medewerkers een nieuwe strategische koers voor de ODRN verkend en gedefinieerd. Deze nieuwe koers is een antwoord van de organisatie op de veranderingen in de omgeving waarin de ODRN zich bevindt. De nieuwe koers richt zich met name op de transitie van een traditionele uitvoeringsorganisatie naar een kennisorganisatie die uitvoert. Naast de versterking van de kennispositie, impliceert deze koers een proactieve organisatie waarin flexibiliteit, een klantgerichte focus, maatschappelijke betrokkenheid en verantwoordelijkheid centraal staan.

In het voorjaar van 2024 heeft een werkgroep van de ODRN onder begeleiding van de Stout Groep verschillende voorstellen ontwikkeld voor een nieuwe organisatiestructuur, die aansluit bij de nieuwe koers. Na het verzamelen van feedback van een breed scala aan interne stakeholders, zijn deze voorstellen samengevoegd tot een definitieve organisatiestructuur.

1.2 Aanleiding

1.2.1 De veranderende omgeving

De omgeving wordt steeds complexer en dynamischer. Vanwege deze ontwikkelingen moet de ODRN wendbaarder, flexibeler en sneller kunnen reageren. Dit vereist een transparantere en meer integrale werkwijze, met een sterke nadruk op klantgerichtheid, kennisdeling en het aannemen van een adviserende rol richting opdrachtgevers. Tegelijkertijd vraagt dit er om, dat innovatie een intrinsiek onderdeel van de organisatiecultuur wordt.

1.2.2 Huidige structuur

De initiële decentrale, platte organisatiestructuur is ontworpen om snelle besluitvorming en transparantie te bevorderen, met als doel veel verantwoordelijkheid laag in de organisatie te leggen. Door de groei van de organisatie is deze structuur echter te complex geworden. De gewenste manier om verantwoordelijkheid binnen de teams te brengen is onvoldoende geïmplementeerd. Dit resulteert in een relatief hoge mate van reactief handelen. Er zijn allerlei hulpconstructies ontstaan die niet bijdragen aan de autonomie van medewerkers en afdelingen. Dit heeft eveneens geleid tot "verkokering", waardoor het moeilijker wordt om een integraal perspectief en integrale samenwerking te realiseren.

De organisatie is nog te veel werk gestuurd, terwijl resultaatgericht werken onderdeel is van de ambities van de organisatie. De maatschappelijke ontwikkelingen vragen om een organisatie met een proactieve houding. Dit betekent dat de focus op de uitvoering van taken moet verschuiven naar het behalen van de gewenste resultaten (de impact en kwaliteit van de werkzaamheden in plaats van de kwantiteit uitgevoerde werkzaamheden).

1.2.3 Verandering rondom BRIKS-taken

Door het ontvlechtingstraject is de noodzaak ontstaan om de krimp van taken en medewerkers op een gepaste manier op te vangen. Dit is een uitgelezen kans om de organisatie kritisch te evalueren en aan te passen aan de nieuwe eisen die de nieuwe koerst stelt.

2 Nieuwe organisatiestructuur- uitgangspunten

2.1 Aanpak proces

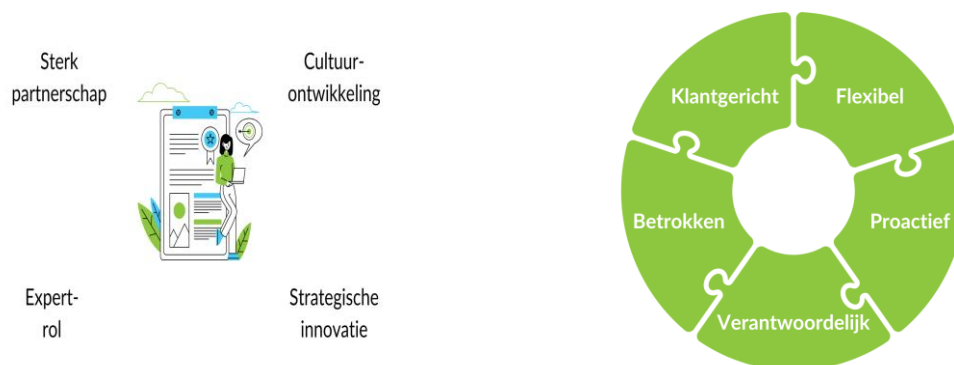
Tijdens de ontwerpdagen werkte een werkgroep intensief aan het proces van de reorganisatie. Deze werkgroep kwam tijdens thematische ontwerpdagen (4 keer) samen om volgens het gedachtegoed van design thinking in organisatieontwerp ideeën te genereren en concepten te ontwikkelen. Tussen deze ontwerpdagen door werd feedback verzameld van diverse afdelingen, waarbij medewerkers uit verschillende functies werden betrokken. Informeel werd ook de ondernemingsraad geconsulteerd.

Deze aanpak van feedbackverzameling zorgde voor een brede input en betrokkenheid vanuit de gehele organisatie, waardoor het proces iteratief kon evolueren en zorgvuldig gekeken werd naar de behoeften en inzichten van alle belanghebbenden. Dit gestructureerde maar iteratieve werkwijze strekte zich uit over een periode van 2 maanden.

2.2 Waar draagt de nieuwe organisatiestructuur aan bij – missie en visie

- De Omgevingsdienst Regio Nijmegen staat voor een **duurzame, veilige** en **gezonde** leefomgeving
- Van een uitvoeringsorganisatie met kennis naar een **kennisorganisatie die uitvoert**; zo zorgen wij er de komende jaren voor dat we zowel op regionaal als op landelijk niveau bijdragen aan een duurzame, gezonde en veilige leefomgeving.
- Het belang van een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving wordt steeds duidelijker.
- Ontwikkelingen gaan snel. De kennis over de gevolgen van schadelijke stoffen groeit voortdurend.
- Het opdoen, delen en inzetten van onze kennis en deskundigheid is cruciaal.

Hiervoor gaat de ODRN de nadruk leggen op 4 strategische pijlers en 5 kernwaarden:



2.3 Wat levert de nieuwe organisatiestructuur op

Bovenstaande ambities zijn vertaald naar een kernopgave voor de nieuwe organisatiestructuur. De nieuwe structuur draagt bij aan:

- Flexibiliteit (organisatie kan zich makkelijker aanpassen aan veranderingen) voor een sterke adviespositie op landelijk en regionaal niveau.
- Autonomie, verantwoordelijkheid en meer zelfstandigheid voor medewerkers om binnen heldere kaders beslissingen te nemen voor snelle besluitvorming.

- Samenwerking: de structuur ondersteunt dat kennis structureel gedeeld wordt en integrale samenwerking mogelijk is voor een sterke adviespositie, met als doel de kwaliteit van de leefomgeving te verbeteren.
- Focus op resultaat en maatschappelijke impact.

2.4 Ontwerpspecificaties

2.4.1 Eisen

Samen met het MT zijn de volgende eisen aan de structuur gesteld:

- De structuur stelt het management in staat om vanuit een integraal strategisch perspectief te sturen en operationeel te delegeren.
- Strategische innovatie heeft een zichtbare en onderscheidende positie in de organisatiestructuur om naast going concern individuele medewerkers niet in spagaat te brengen en invulling te geven aan de rol van een kennisorganisatie.
- Relatiemanagement heeft een strategische plek in de structuur om uiting te geven aan de strategische adviespositie.
- Seveso sterk verankeren in de structuur.

Hiernaast zijn de volgende eisen van de organisatieprincipes van 2021 gehanteerd:

- Gezonde span of attention in de structuur (aansluitend op de managementfilosofie).
- Functiescheiding tussen vergunningverlening, toezicht & handhaving en bezwaar & beroep.

2.4.2 Wensen/ ontwerpspecificaties

In samenspraak met het MT heeft de werkgroep een uitgebreide lijst aan specificaties/wensen vastgesteld. De volgende 6 specificaties zijn als leidend vastgesteld, en werden vervolgens gehanteerd voor de uitwerking:

1. De structuur stelt medewerkers in staat om zonder organisatorische belemmeringen met elkaar en met belangrijke partnerorganisaties samen te werken en van elkaar te leren.
2. De structuur stelt het management en directie in staat om snel beslissingen te kunnen nemen en risico's te kunnen beheersen
3. Door verantwoordelijkheid laag in de organisatie te leggen worden de medewerkers in staat gesteld om autonomie en verantwoordelijkheid te kunnen nemen.
4. Het zorgt voor eenduidige verantwoordelijkheid binnen de procesketen, waarbij samenwerking centraal staat.
5. Het stelt de organisatie in staat om snel te kunnen acteren op externe veranderingen (wendbaarheid).
6. Structuur ondersteunt het slimmer en efficiënter werken.

3 Inrichting hoofdstructuur

3.1 Managementfilosofie

De volgende uitgangspunten zijn gedefinieerd aan de hand van de strategische ambities:

Vertrouwen laag in de organisatie en autonomie:

- Er is een basisvertrouwen in de capaciteiten en motivatie van de teams om hun werk zelfstandig te organiseren en uit te voeren.
- Teams hebben de autonomie om het deel van het proces wat op hun eigen team betrekking heeft te bepalen, prioriteiten te stellen en beslissingen te nemen binnen de kaders van de organisatiedoelstellingen.
- Er is open en transparante communicatie tussen teams en management.
- Informatie wordt gedeeld in de breedte van de organisatie om teams te helpen betere beslissingen te nemen en synergie te bevorderen.
- Teams en medewerkers worden ondersteund om zich te ontwikkelen naar zelforganiserende, professionele teams.
- Er is een cultuur van feedback en reflectie, gericht op continue verbetering.
- Teams leren van hun successen en fouten, en passen hun werkwijze waar nodig aan.
- Werkverdeling binnen de teams: coördinatie is verantwoordelijkheid van het team (coördinatie is een taak en rouleert bij voorkeur binnen het team).

Resultaatgerichtheid:

- De nadruk ligt op het behalen van de gezamenlijke doelstellingen van de ODRN.
- Teams zijn verantwoordelijk voor hun resultaten en worden geëvalueerd op basis van hun prestaties.
- Er is een duidelijk kader voor resultaatverantwoordelijkheid voor de teams, zodat teams weten wat van hen wordt verwacht.

Lerende organisatie

- In de primaire en ondersteunende processen worden continu evaluatiemomenten ingebouwd om hiermee processen te verbeteren.
- Er is een integraal leer- en ontwikkelplan en budget.
- Zelfreflectie en collegiaal feedback

Zelforganisatie: meer zelfstandigheid voor medewerkers

Zelforganisatie is geen doel op zich. Het doel is meer zelfstandigheid voor medewerkers. We willen onze medewerkers als professionals in staat stellen om de bedoeling van de organisatie zo zelfstandig mogelijk waar te maken. Dit willen we doen omdat zelfstandigheid innovatie en creativiteit stimuleert, de productiviteit verhoogd en de medewerkers tevredenheid bevordert. Om meer zelfstandigheid tot een succes te maken is een aantal zaken belangrijk. Een daarvan is het geven van kaders, bepalen van doelen en het maken van samenwerkingsafspraken. Ook het opzetten van een basis structuur met teams en het vormgeven van rollen is belangrijk. Er komt geen plan dat we uit gaan rollen, maar we kiezen voor voorstellvorming waarbij medewerkers direct betrokken worden. Er zijn al goede voorbeelden binnen de organisatie, die kunnen we inzetten. En wat al goed loopt willen we behouden. Wat minder goed loopt, willen we verbeteren. Het wordt een zoektocht waarbij evaluatie en doorontwikkeling centraal staat.

Sturen op de kernwaarden

- De kernwaarden zijn: betrokkenheid; flexibiliteit; verantwoordelijkheid; pro-activiteit; en klantgerichtheid.
- Deze kernwaarden zijn onderdeel van elk reflectiegesprek zowel op team als individueel niveau.

Rol van management:

- Sturen op resultaat: het management stelt de prestatiedoelstellingen van de teams op in samenspraak met de teams. Het team is verantwoordelijk hoe de doelstellingen gerealiseerd worden en hoe het werk verdeeld wordt. Er is regelmatig dialoog en reflectie over de voortgang in het team. Management faciliteert deze dialoog waar nodig. Het initiatief ligt bij het team.
- De rol van management verschuift van sturen en controleren naar richting geven, coachen, faciliteren en inspireren.
- Managers creëren de randvoorwaarden en ondersteunen teams om hun werk optimaal te kunnen doen.
- Het initiatief van beoordelen ligt bij de medewerker: hiervoor is zelfreflectie en collegiaal feedback basis. Medewerkers reflecteren op hun eigen functioneren op basis van de kernwaarden, niet alleen de resultaatsafspraken.
- Situationeel leiderschap op basis van de ontwikkelingsfase van het team.

3.2 Overwegingen en uitgangspunten

Na verdiepend dialoog zijn de volgende uitgangspunten met de werkgroep gedefinieerd:

Innovatie

- Innovatie richt zich primair op de verbetering en vernieuwing van de dienstverlening en het versterken van kennis om de rol van strategische partner richting opdrachtgevers en partners te versterken.

Advies

- Advies richt zich op met name opdrachtgevers en partners en kan gezien worden als een primaire dienstverlening (basisopgave).

Overheden/opdrachtgevers

- In principe bedient de ODRN drie klantgroepen: opdrachtgevers, bedrijven en particulieren. Er is een substantieel verschil tussen de behoeften en rol van afnemers/gebruikers van de diensten en de opdrachtgevers (overheden).

Bedrijfsvoering

- Wordt gezien als cluster van alle ondersteunende activiteiten (staf).

Procesondersteuning

- Procesondersteuning wordt gezien als cruciale onderdeel van de succesvolle uitvoering van de VTH taken en wordt daarom als onderdeel van het primaire proces gezien. In tegenstelling tot de huidige inrichting, waarin procesondersteuning een aparte eenheid vormt.

3.3 Besturingsdimensies

Na een grondige afweging van de vier mogelijke besturingsdimensies (product, markt, functioneel, geografisch) is gekozen om “product” als leidend principe toe te passen. De reden om af te wijken van de huidige proces inrichting (vergunningverlening en toezicht) ligt met name in de maatschappelijke opdracht van de organisatie en het belang van integraliteit. Naast dit principe is overwogen om het marktprincipe toe te passen. Echter is de werkgroep van mening dat dit principe minder betekenis zou geven aan de maatschappelijke opdracht en de focus op de leefomgeving, ondanks het feit dat het goed past bij de ambitie van klantgerichtheid.



De ODRN bedient drie klantgroepen: opdrachtgevers, bedrijven en particulieren. Opdrachtgevers en initiatiefnemers hebben wezenlijke verschillen in hun behoefte met betrekking tot dienstverlening. In de ordening naar klantgroepen (markt) geldt nagenoeg een identieke indeling als de ordening naar briks en milieu (milieu= bedrijven, briks= hoofdzakelijk particulieren). Daardoor is gekozen voor “product” als leidende besturingsdimensie.

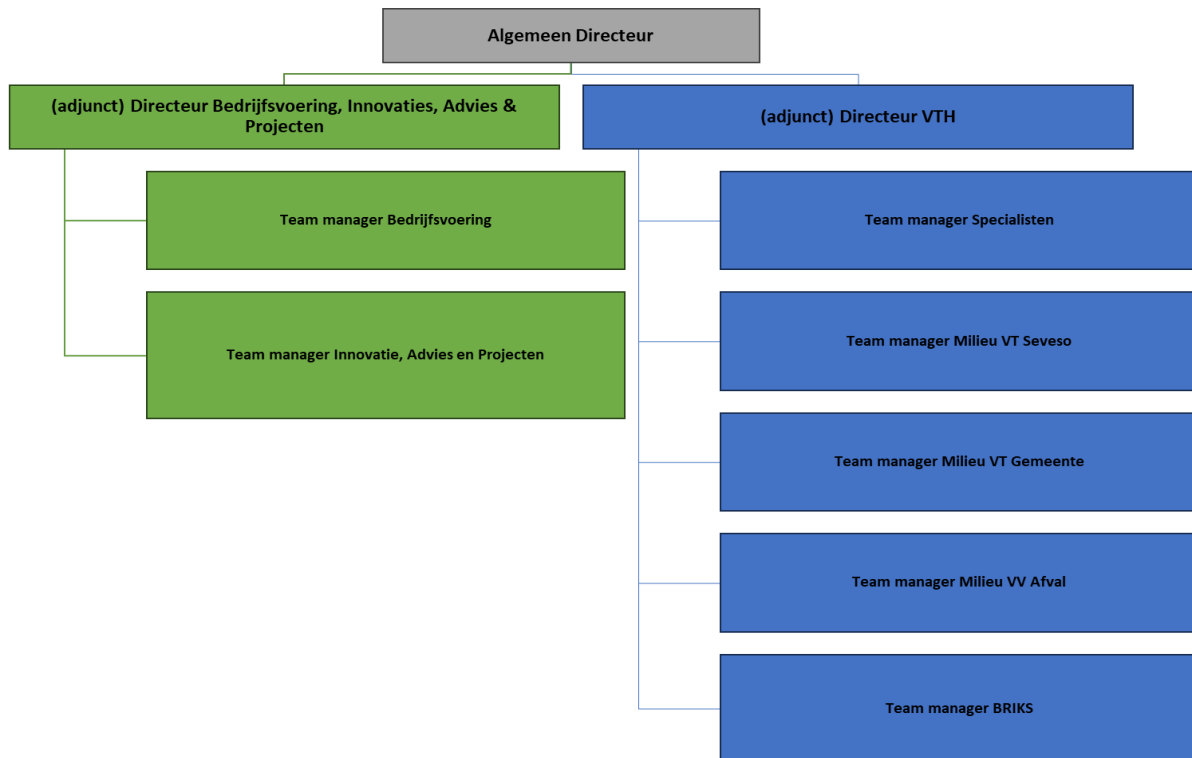
3.4 Sturingsmodel

Op dit moment wordt de ODRN aangestuurd door een algemeen directeur en een adjunct directeur. Om invulling te geven aan de ambitie van een kennisorganisatie op regionaal en landelijk niveau, is een sterke externe profilering noodzakelijk. Deze externe profilering is een van de kernopgaven van de algemeen directeur.

Aangezien de ODRN van oorsprong een uitvoeringsorganisatie is, waarbij een integraal zicht en sturing op uitvoering essentieel is, wordt geadviseerd om een (adjunct) directeur VTH aan te stellen. Tevens versterkt dit de positie van sterk partner in beleid voor opdrachtgevers. Daarnaast bevordert dit het vermogen om snel beslissingen te kunnen nemen en een integrale versterking van de VTH keten (primair proces).

Gezien de ambitie van de ODRN om naast een gezonde bedrijfsvoering integraal in te zetten op innovatie en een sterke partner en adviespositie, wordt geadviseerd om de portefeuille van de adjunct directeur bedrijfsvoering uit te breiden met de portefeuille innovatie en advies.

In de nieuwe structuur zal er in plaats van een algemeen directeur en een adjunct directeur plaats worden gemaakt voor een algemeen directeur en twee adjunct directeuren.



3.4.1 Directie en management

Algemeen directeur externe profilering:

- Primair verantwoordelijk voor de koers en de doorontwikkeling van de organisatie
- Vertegenwoordigt de organisatie extern
- Ontwikkelt en implementeert de strategie van de organisatie
- Ontwikkelt en versterkt strategische samenwerkingen in lijn met de missie en visie
- Behoudt en versterkt de relaties met externe stakeholders
- Ambtelijk secretaris voor het DB en het AB

Deze functie blijft ongewijzigd.

(adjunct) Directeur bedrijfsvoering, innovatie, advies en projecten

- Mede verantwoordelijk voor de doorontwikkeling en innovatie van de lange termijn visieontwikkeling en strategische bedrijfsvoering van de organisatie
- Verantwoordelijk voor de ontwikkeling en implementatie van het innovatiebeleid organisatiebreed en het versterken en borgen van de kennispositie van de organisatie
- Ontwikkelt en geeft richting aan de strategische kennis- en ontwikkelagenda van de organisatie
- Beheert de financiën, personeelszaken en ICT van de organisatie
- Zorgt voor een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering
- Leidinggevende van de team managers bedrijfsvoering en innovatie, advies en projecten

(adjunct) Directeur VTH

- Mede verantwoordelijk voor de doorontwikkeling en innovatie van de lange termijn visieontwikkeling en strategische bedrijfsvoering van de organisatie
- Verantwoordelijk voor het uitvoeringsprogramma (VTH)
- Verantwoordelijk voor integrale kennisontwikkeling op VTH gebied (expert rol)
- Leidinggevende van de team managers milieu, briks en specialisten

De functie van (adjunct) directeur is een bestaande functie in ons huidige functieboek. De functie van adjunct-directeur richt zich naast de strategische lange termijn ontwikkelingen ODRN met name op de (doorontwikkeling van) bedrijfsvoering. Bij de (adjunct) directeur bedrijfsvoering, innovatie, advies en projecten zijn nu andere taken aan toegevoegd, zoals bijvoorbeeld verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en implementatie van het innovatiebeleid organisatie-breed en het versterken en borgen van de kennispositie van de organisatie. Om die reden is deze functie opnieuw tegen het licht gehouden. De conclusie is dat deze hierboven beschreven niet verzwarend zijn voor de waardering en het meest passend is in HR21 in de normfunctie 'strategisch manager II', schaal 13. Dat is de gelijke HR21 normfunctie als de eerdere (adjunct) functie.

De taken/werkzaamheden van de functie (adjunct) directeur VTH zijn nieuw in onze organisatie. Deze functie heeft een gelijke positionering als de hierboven beschreven functie en heeft ook dezelfde verantwoordelijkheden voor de doorontwikkeling en innovatie van de lange termijn visieontwikkeling en strategische bedrijfsvoering van de organisatie. De functie kenmerkt zich door de verantwoordelijkheid voor het gehele uitvoeringsprogramma VTH. Deze functie is getoetst aan de HR21 waardering en de conclusie is dat deze functie het beste ingepast kan worden in de normfunctie 'strategisch manager II', schaal 13. Dat is de gelijke HR21 normfunctie als de eerdere (adjunct) functie.

Team managers

- Integraal verantwoordelijk voor het eigen team (mensen, middelen, resultaten) en levert bijdrage aan de visieontwikkeling en strategische bedrijfsvoering van de organisatie

De functie van Team manager is gewogen binnen de HR21 systematiek en getoetst aan de hand van de primaire verantwoordelijkheid van managers voor mensen, middelen en resultaten. Dit heeft geleid tot bevestiging van de inpassing in HR21 in de normfunctie 'manager II' respectievelijk het schaalniveau (=12).

3.5 Span of attention

Binnen de ODRN wordt oorspronkelijk gestreefd naar een span of attention van 35 medewerkers op basis van traditionele lijnsturing. De reden voor deze aantal was vooral de aandacht dat aan een medewerker gegeven wordt. Dit uitgangspunt is opnieuw tegen het licht gehouden en wordt met de nieuwe structuur aangeraden om deze principe los te laten door de volgende redenen.

Gezien het uitgangspunt om zelforganisatie binnen de teams te ontwikkelen, verschuiven taken voor de managers: er ontstaat meer ruimte om aandacht te geven aan de ontwikkeling en welzijn van medewerkers.

Operationele taken worden door de teams opgevangen. Belangrijk aandachtspunt tijdens de implementatiefase om voor deze essentiële taken formatiecapaciteit te behouden en creëren binnen de teams.

Binnen de afdeling bedrijfsvoering wordt al gewerkt met zelforganiserende teams. Daarom vraagt de nieuwe structuur weinig verandering binnen deze afdeling. Binnen de VTH keten moet deze transitie nog grotendeels gemaakt worden. Dit vraagt om ervaren managers en ondersteuning aan managers en teams tijdens deze transitie. Hier wordt expliciet aandacht gegeven in het traject onderstroom om zowel het management als de teams te ondersteunen in deze transitie.

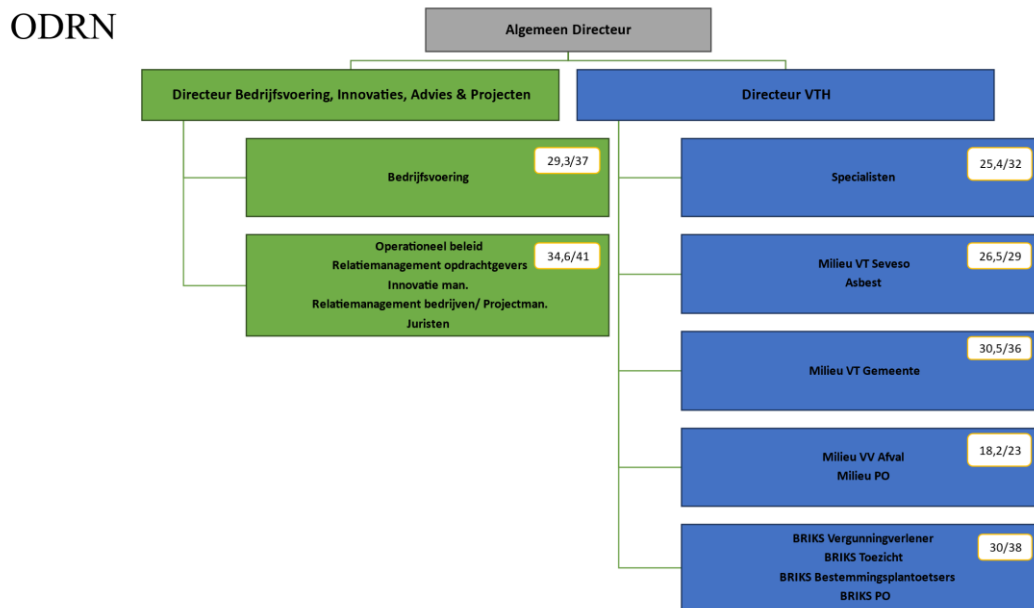
Binnen de ODRN is het aantal medewerkers als externe inhuur sterk toegenomen. De span of attention is oorspronkelijk vastgesteld voor met name vaste medewerkers. Functioneel en

operationeel maakt het niet uit of een medewerker in loondienst is of ingehuurd wordt. Echter is te verwachten dat de klassieke “P” taken minder uitgebreid zijn.

Hiernaast geldt het uitgangspunt dat de organisatiekosten beheersbaar moeten blijven. Hierdoor wordt geadviseerd om flexibel te kijken naar de span of attention per afdeling.

3.6 Organogram nieuwe organisatiestructuur

Op onderstaand beeld zijn de afdelingen en teams weergegeven. In de witte velden wordt de aantal FTE's en aantal medewerkers per team ingeschat op basis van een eerste quickscan. Mogelijk zijn er enkele afwijkingen. Daarom dienen deze inschattingen puur als indicatie beschouwd te worden.



¹ Correctie op schema, zie voetnoot

3.6.1 Uitleg overwegingen

Hieronder worden de keuzes toegelicht. De ontwerpspecificaties zijn als uitgangspunt genomen en elke keuze in lijn met deze specificaties is vervolgens toegelicht. Daaronder zijn de mogelijke gevolgen expliciet genoemd.

- Om de kennisontwikkeling en robuustheid van de kennis te versterken is ervoor gekozen de specialisten als een eenheid onder te brengen in de VTH afdeling onder te brengen.
 - o *Gevolg: passend bij de missie en visie van een kennisorganisatie, en versterkt de aanpak van de adviesrol binnen het VTH proces. Specialisten zijn op deze manier onderdeel van het primaire proces en focussen zich op een specifiek kennisgebied. Aangeraden wordt om afstemming tussen het team innovatie, advies en projecten en specialisten te organiseren.*

¹ Voor het BRIKS team wordt uitgegaan van 34,4 FTE; zie voor deze berekening het Inrichtingsrapport afdeling BRIKS 2024. Het aantal FTE 34,4 is verminderd met 2,7 FTE (projectleiders) en komt daarmee op 31,7 FTE.

- Om als partner voor opdrachtgevers te kunnen fungeren op het gebied van beleid en uitvoering is ervoor gekozen de juristen bij elkaar te brengen in de afdeling innovatie en advies. Zo wordt kennis gebundeld en kan kennisontwikkeling sterker plaatsvinden.
 - o *Gevolg: juristen spelen een cruciale rol in advies richting opdrachtgevers van kennisorganisaties (partner in beleid).*
- Om innovatie een strategische plek te geven in de organisatie is ervoor gekozen innovatie als “bubbel” toe te voegen en te positioneren binnen het team advies, innovatie en projecten.
 - o *Gevolg: Innovatie richt zich op de brede organisatie. Mogelijke afstand van de VTH uitvoering wat weggenomen moet worden door een afstemmingsstructuur en slimme coördinatiemechanismen.*
- Om relatiemanagement een strategische plek te geven is deze rol opnieuw gedefinieerd a.h.v. 2 rollen. Dit onderdeel bestaat nu uit relatiemanagement richting opdrachtgevers en relatiemanagement richting grote bedrijven, ketenpartners. Naast de 2 rollen voor relatiemanagement is de rol inhoudelijke coördinatie van VTH taken voor grote bedrijven gedefinieerd. Omdat het om rollen en geen functies gaat, kunnen deze rollen bij diverse personen belegd worden op basis van de nodige competenties. Deze rollen worden ondergebracht als bubbel binnen advies en innovatie.
 - o *Gevolg: relatiemanagement is versterkt en krijgt een verankerde positie. De gebundelde kennis draagt bij aan een sterkere externe profilering. De rollen gericht op inhoudelijke coördinatie en relatiemanagement vragen om verschillende competenties, waardoor deze samenvoegen in een profiel mogelijk maar niet aan te raden is. Door deze rollen in de afdeling advies en innovatie te positioneren, wordt een mogelijke afstand tot uitvoering gevoeld. Hiervoor is een goede afstemming nodig.*
- Om projectmatig werken en projecten op een “uniforme” manier te benaderen en kennisdeling hierover te bevorderen is het aan te raden om projectleiders in een team te bundelen.
 - o *Gevolg: projectleiders die nu binnen de VTH afdelingen werkzaam zijn dienen een goede afstemming te hebben met de VTH teams om mogelijke afstand te voorkomen en inhoudelijke expertise te borgen*
- De afdeling bedrijfsvoering, advies en innovatie is gevormd naast de VTH afdeling. Binnen de VTH afdeling worden integrale teams gevormd (vergunningverlening&toezicht). Dit om de organisatie in staat te stellen snel te kunnen acteren op externe veranderingen (wendbaarheid)
 - o *Gevolg: het ketenperspectief is door de structuur geborgd en de afdeling advies en innovatie met sterk relatiemanagement zorgt voor meer proactiviteit.*
- Door zelforganisatie in de teams als principe te hanteren met ruimte om in te spelen op de taakvolwassenheid van de teams komt de verantwoordelijkheid laag in de organisatie te liggen. Dit gebeurt tevens door geen teamleiders en coördinatoren op te nemen en de werkverdeling en jaarplanning binnen de teams als rol te beleggen.
 - o *Gevolg: binnen VTH teams is deze werkwijze nieuw en zorgvuldige begeleiding is essentieel door middel van teamontwikkeling en situationeel leiderschap. Ook dient hiervoor ruimte opgenomen te zijn in de formatieruimte van de teams (formatie ruimte mag niet uit de teams verdwijnen).*
- Om de organisatie zo plat mogelijk te houden is ervoor gekozen de directeur-afdelingsmanager als constructie terug te brengen en hulpconstructies af te bouwen.
 - o *Gevolg: de afdelingsmanager heeft een integrale verantwoordelijkheid (hiërarchische en operationele aansturing).*
- Om externe profilering te versterken is ervoor gekozen een algemeen directeur en twee adjunct-directeuren aan te stellen. Hiermee wordt de focus op het primair proces en advies en

innovatie als expliciet weergegeven. De externe profilering wordt tevens versterkt door beleidsadvies onder advies en innovatie te brengen.

- *Gevolg: door de afbouw van de aantal management functies worden de kosten van deze keuze grotendeels gecompenseerd en stijgen de totale kosten zeer beperkt. Om te zorgen dat de adviespositie versterkt wordt is een goede afstemming tussen relatiemanagement en beleidsadvies cruciaal.*
- Er wordt naar een meer integrale structuur gestreefd door vergunningverlening en toezicht waar mogelijk bij elkaar te brengen binnen de teams. Door teams te splitsen op basis van "portefeuilles" wordt bij VV afval deze integraliteit niet automatisch geborgd. Het toezicht vindt immers buiten de ODRN plaats, bij de ODRA. Dit bevordert echter wel de strategische samenwerking met de ODRA.
 - *Gevolg: er moet met overlegstructuur worden gecoördineerd op kennisdeling van vergunningverlening en toezicht.*
- Om Seveso structureel te verankeren is de rol relatiemanager (incl. seveso) en inhoudelijke coördinatie gepositioneerd in de "bubbel" relatiemanagement. Er wordt tevens een team VT Seveso ingericht.
 - *Gevolg: de relatiemanager en inhoudelijke coördinator seveso zijn gepositioneerd in het team advies, innovatie en projecten, terwijl hiërarchische sturing op de uitvoering plaatsvindt binnen de afdeling. Door een team VT Seveso te vormen, wordt samenwerking, integraliteit en kennisontwikkeling bevorderd. Het scheiden van hiërarchische aansturing van functionele aansturing creëert ruimte voor strategische positionering en profilering van Seveso. Belangrijk is een sterke samenwerking tussen functionele en hiërarchische leiding.*
- Procesondersteuners zijn integraal onderdeel van het primair VTH proces. De procesondersteuners worden geplaatst bij het proces waar zij deel van uitmaken. In de praktijk betekent het dat het team procesondersteuners wordt gesplitst en gebundeld geplaatst worden bij een eenheid binnen milieu en bij de eenheid BRIKS.
 - *Gevolg: procesondersteuning is minder integraal belegd dan in de huidige situatie. Een sterke versplintering is voorkomen door twee groepen toe te voegen aan twee teams en niet te verspreiden over alle VTH teams.*
- Asbest is gepositioneerd binnen de milieu teams in plaats van de eenheid BRIKS, aangezien asbest een milieu taak is.
 - *Gevolg: de asbest-gerelateerde kennis zal bij BRIKS casussen opgehaald moeten worden van buiten het BRIKS team, hierbij zijn korte lijnen wenselijk.*
- De juridische adviseurs hebben een cruciale rol in advies richting opdrachtgevers van een kennisorganisatie (partner in beleid) en het is aan te raden om ze in de afdeling advies en innovatie te positioneren. In tegenstelling tot specialisten vervullen juristen veelal een bredere adviesrol. Specialisten focussen zich met name op een deelaspect van een aanvraag of casus. De juridische medewerkers leveren een belangrijke bijdrage aan het primaire proces en worden gepositioneerd binnen de VTH teams met een mogelijke splitsing tussen milieu en bestemmingsplantoetsers. De juridisch medewerkers milieu worden bij voorkeur geclusterd binnen een milieu VT team om kwetsbaarheid te voorkomen.
 - *Gevolg: in deze structuur wordt kennisuitwisseling tussen de juridisch medewerkers niet bevorderd. Aangezien de kennis voor milieu en BRIKS taken verschillend is, is dit niet nadelig.*
- Seveso VT team vormen om seveso sterk binnen de organisatie te verankeren
 - *Gevolg: doorgroeimogelijkheden en kennisdeling binnen de organisatie moet bekeken worden en op gecoördineerd worden.*

- Er zijn twee teams binnen bedrijfsvoering, advies en innovatie opgericht met een relatief grote span of attention. Dit is gedaan om kennis goed te bundelen en versplintering te voorkomen. Gezien de aard van werkzaamheden en de natuurlijke vorming van kleinere “bubbels” en de mate van taakvolwassenheid wordt deze keuze zonder aarzeling geadviseerd.
 - o *Gevolg: verdere ontwikkeling van de huidige werkwijze binnen deze teams en ervaren team managers.*

3.6.2 Definities van nieuwe rollen en verhelderen reeds bestaande rollen

Naast functies die binnen de organisatie al omschreven zijn, zijn een aantal rollen die nader omschreven worden. Rollen vormen geen formele functie en kunnen op basis van competenties en motivatie door medewerkers flexibel ingevuld worden.

Relatiemanager opdrachtgever

- Anticiperen op belangrijke veranderingen in de leefomgeving (op VTH-gebied)
- Aankaarten en ophalen van grote, VTH beleid-gerelateerde vragen
- Spin in het web tussen ODRN en opdrachtgever
- Afstemmen en coördineren werkplannen met opdrachtgevers

Relatiemanager grote bedrijven (onder andere Seveso)

- Eerste aanspreekpunt extern en intern over en voor Seveso-, regie- en aandachtsbedrijven
- Manager van interne en extern cruciale stakeholders m.b.t. desbetreffend bedrijf
- Voor Seveso: Organiseert kennisontwikkeling, participeert in landelijke Seveso-gerelateerde netwerken.

Inhoudelijke coördinator

- Coördineert en organiseert een projectmatige aanpak van aanvragen en “casussen”
- Stemt nauw af met de relatiemanager van het desbetreffend bedrijf

Projectleider (project of programmamanager)

- Verantwoordelijk voor complexe projecten van initiatie tot evaluatie (project team samenstellen, aansturen, scope en doelstellingen bepalen, budget bepalen, project evalueren en afsluiten).
- Naast resultaatverantwoordelijkheid ook financiële verantwoordelijkheid van het project
- Stuur het projectteam aan en stuurt bij als nodig.
- Managen van stakeholders en risico's

Project coördinator

- Coördineert afgebakende, kleine (deel)projecten
- Is niet volledig eindverantwoordelijk voor het project
- Beheert de projectdocumentatie
- Signaleert knelpunten en risico's
- Bewaakt de voortgang

3.7 Gevolgen

Nu we de veranderingen op personeelsniveau zijn omschreven zullen we verder in gaan op de personele en financiële gevolgen van de reorganisatie.

3.7.1 Personele gevolgen

Het Sociaal Statuut Gelderse omgevingsdiensten is van toepassing op de medewerkers die bij de ODRN in dienst zijn en bij de ODRN blijven.

Uitgangspunt van deze reorganisatie is dat medewerkers hun werk behouden. Door de vorming van nieuwe teams en de aanpassing van de hoofdstructuur worden medewerkers in nieuwe afdelingen geplaatst. Bij een dergelijke stap is het belangrijk dat de nieuwe leidinggevendenden aandacht schenken aan de eerste fase van de vorming van nieuwe teams (team vorming).

Als gevolg van de herziene managementfilosofie zal de invulling van managementfuncties verschuiven. Deze nieuwe manier van leidinggeven vraagt om nieuwe competenties die beter aansluiten bij deze filosofie. Gezien de relatief grote span of attention en de transitie naar zelforganisatie is het belangrijk om ervaren managers aan te stellen die teams goed kunnen begeleiden.

Het is waarschijnlijk dat het nodig is dat nieuwe teammanagers de teams begeleiden om effectief te kunnen functioneren volgens het principe van zelforganisatie. Dit omvat onder meer het definiëren van rollen binnen teams en het stimuleren van continue reflectie op de voortgang en werkwijze. Het is van belang dat teams worden ondersteund en begeleid om deze nieuwe manier van werken succesvol te implementeren.

Mogelijk moet er gekeken worden naar de definitie van de functie van projectleider en met name de taakinfilling van deze functie. Dit betekent niet dat de functie vervalst.

De nieuwe structuur leidt tot aanpassingen in verantwoordelijkheden en bevoegdheden van medewerkers om beter aan te sluiten bij de nieuwe organisatiestructuur. De exacte aanpassingen dienen in overleg met de teams tijdens de implementatiefase uitgewerkt worden.

Aangezien de transitie naar kennisorganisatie om nieuwe vaardigheden vraagt, is de mogelijkheid tot bijscholing of training van personeel noodzakelijk. Dit zal verder uitgewerkt worden in een vervolgplan op cultuurontwikkeling (traject onderstroom).

Tevens dienen afstemmingsmechanismen tussen de teams in de VTH afdeling en team advies, innovatie en projecten gedefinieerd worden.

3.7.2 Financiële gevolgen

In hoofdstuk 3.4 van de begroting wordt een aanpassing in de structuur van het management voorgesteld, waarbij het aantal adjunct directeuren wordt verhoogd van één naar twee, terwijl het aantal teamleiders/managers wordt verlaagd van acht naar zeven. Deze wijziging leidt tot een stijging van de totale organisatiekosten met €57.544. Deze toename is primair toe te schrijven aan de hogere salariskosten op directieniveau en de inschaling van alle managementfuncties op schaal 12.

Interessant genoeg zijn de huidige salariskosten van een aantal teamleiders reeds uitbetaald op basis van deze hogere schaal, ondanks dat de formele inschaling nog moet worden aangepast. Dit betekent dat, hoewel er op papier sprake is van een verhoging van de inschaling, de praktische financiële impact hiervan al is verwerkt in de lopende salariskosten.

Daarnaast moeten we ook de huidige situatie met tijdelijke inhuur van managementposities meewegen. Deze tijdelijke situatie brengt hogere kosten met zich mee, vergeleken met de vaste invulling van deze functies.

Deze analyse laat zien dat de voorgestelde verhoging van de totale organisatiekosten niet noodzakelijk een netto verhoging van de uitgaven betekent, maar eerder een formalisering van huidige praktijken.

3.7.3 Organisatorische samenhang

Binnen de ODRN loopt een project ontvlechting BRIKS. Ondanks dat dit project qua planning enkele weken vooroploopt op deze reorganisatieplan, zijn de volgende maatregelen genomen om deze 2 trajecten op elkaar aan te laten sluiten:

- Identieke nieuwe missie en visie en strategische speerpunten gehanteerd
- Identieke ontwerp-specificaties en uitgangspunten gehanteerd
- De uitwerking en voorstellen van de BRIKS projectgroep is getoetst en in lijn gebracht met dit reorganisatieplan
- De planning voor implementatie is aangesloten bij het project ontvlechting BRIKS (implementatie gaat pas per 1 januari 2025 van start)

3.7.4 Bijdrage aan de kwaliteit van dienstverlening en de maatschappelijke opgave

Gezien de insteek van de reorganisatie om slim en efficiënt werken te bevorderen door onder andere het bundelen van kennis en het optimaliseren van afstemming en overlegstructuren kan gesteld worden dat de reorganisatie positief bijdraagt aan de effectiviteit van de organisatie en ruimte maakt voor meer capaciteit voor innovatie, kennisontwikkeling en kennisdeling.

Ook draagt de reorganisatie bij aan een sterkere adviespositie en partnerschap richting opdrachtgevers en stimuleert de structuur een meer klantgerichte benadering. Deze aspecten dragen bij aan de kwaliteit van dienstverlening vanuit klantperspectief.

4 Implementatie

4.1 Planning

Onderstaande vervolgpianing is in samenhang gebracht met 2 belangrijke trajecten die invloed hebben op de doorontwikkeling van de organisatiestructuur:

- Ontvlechting BRIKS
- Traject onderstroom

Bovenstroom		Door/ met wie	Wanneer - 2024
Vaststellen advies MT		MT	14 mei
Rapport naar OR	Adviesaanvraag	OR	15 mei – 26 juni
	Advies OR meenemen en antwoord naar OR	Steve/stuurgroep	26 juni – 8 juli
	Vaststellen structuur Antwoord aan OR	MT	9 juli

Presentatie in DB		Steve/bestuurslid?	11 juli
Stuk opsturen aan AB		Stuurgroep	18 augustus
Vaststellen structuur		AB	29 augustus
Vorbereiden implementatie <ul style="list-style-type: none"> - Personeelsplan voor invulling adjunct directie en management functies - Personeelsplan (teams) - Functieomschrijvingen zoals boven beschreven verhelderen - Plan voor teamontwikkeling en trainingen (onderdeel van het reeds lopend onderstroom traject) 	MT en HR	September-december	
Implementatie		MT, HR	Vanaf januari 2025

4.2 Communicatie

4.2.1 Communicatie met OR

Gezien de constructieve bijdrage van de OR in de voorbereidingen en ontwerp van dit advies tijdens de informele afstemmingsmomenten is aan te raden om de OR ook informeel als sparringpartner te betrekken tijdens de implementatiefase.

4.2.2 Communicatie tijdens de ODRN stavaza's

Medewerkers zijn tijdens de winter stavaza geïnformeerd over de nieuwe visie en missie van de organisatie en zijn ze in dialoog gegaan over de betekenis van deze nieuwe koers op hun eigen handelen. Een logisch vervolg is om medewerkers tijdens de volgende stavaza te informeren over de voortgang van de implementatie. Tevens is het aan te raden om de eerstvolgende stavaza na vaststelling van dit plan door het MT (na advies OR) in juni te besteden aan de nieuwe organisatiestructuur en de gezette stappen in het traject onderstroom.

4.2.3 Communicatie via OnDeRoNs

Tijdens dit traject is er voor gekozen om een communicatieadviseur van de ODRN aan te sluiten bij de werkgroep. Dit zorgde er voor dat er proactief gecommuniceerd kon worden over het traject. Zelfde aanpak is ook in het traject onderstroom gekozen. Hierdoor wordt er via OnDeRoNs proactief en professioneel gecommuniceerd. Dit is aan te raden ook tijdens de implementatie fase.

4.3 Onderstroom

Dat een reorganisatie voor medewerkers altijd als spannend ervaren wordt spreekt voor zich. Het traject onderstroom geeft aandacht aan de ontwikkeling van de kernwaarden, meer zelfstandigheid binnen teams en de ontwikkeling van de kennisorganisatie. Echter kan dit plan en de werkgroep onvoldoende volgen hoe de teams de begeleiding ervaren tijdens de implementatie fase in 2025. Het is aan te raden om een vast team coach te zoeken (mogelijk een intern team coach) om teams en de nieuwe team managers te ondersteunen tijdens deze belangrijke fase.

Met de herstructurering worden per 2025 grotendeels nieuwe teams gevormd en bestaande teams worden gewijzigd. Het is belangrijk om aandacht te besteden aan teamdynamiek voor en tijdens de implementatiefase, om ervoor te zorgen dat teams goed functioneren en dat eventuele conflicten of spanningen tijdig worden aangepakt.

4.4 Functies en toetsen van huidige functieomschrijvingen

Zoals eerder genoemd heeft dit advies consequenties voor de directie- en managementfuncties. Er dient een plan opgesteld worden op welke wijze deze functies ingevuld worden met aandacht voor de gewenste functieprofielen incl. competenties, inschaling, werving en selectie, etc.

Samen met de team managers en HR dient er zorgvuldig gekeken worden naar de functieomschrijvingen m.b.t. taakinving, met specifieke aandacht voor de functie van projectleider en het gebruik van de module coördinerende taken.

Ook dient er voldoende formatiecapaciteit geboden worden aan de teams om team taken uit te kunnen voeren.

Tevens dient een zorgvuldige controle van de huidige inschatting van FTE's en medewerkers plaatsvinden.

Het opstellen van het plan voor invulling van functies, de functieomschrijvingen en het personele plan (de was-woordt lijst op medewerkers niveau) is de uitwerkingsfase van dit adviesrapport en staat gepland voor september 2024 en zal uitgewerkt worden tot einde 2024.

5 Bijlagen

5.1 Berekening inschatting FTE's en functies teams

WORDT-LIJST Team Bedrijfsvoering, Innovaties, Advies & Projecten						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal Fte	Aantal medewerkers
OD10	Y002	Secretaresse		0,67		
OD10	Y034	Directiesecretaresse		1,58		
OD10	Y038	Bestuursadviseur		1,00		
OD10		Senior adviseur P&O		2,00		
OD10	Y055	medewerker Communicatie		1,44		
OD10	Y063	Medewerker Receptie		0,67		
OD10	Y065	Informatiemanager		0,89		

OD10	Y066	Afdelingsmanager interne dienstverlening		1,00		
OD10		Medewerker P&O		0,50		Vacature
OD10		Medewerker Informatievoorziening		0,50		Vacature
OD10	Y069	Adviseur Bedrijfsvoering		1,00		
OD10	Y070	Communicatieadviseur		0,89		
OD10	Y072	Medewerker Bedrijfsvoering		0,63		
OD10	Y078	Data-informatieanalist		1,00		
OD10	Y079	Communicatieadviseur		0,89		
OD10	Y081	Adviseur Informatie en Procesarchitectuur		1,00		
OD10	Y082	Procesanalist		1,00		
OD10	Y083	Financieel medewerker		0,89		
OD10	Y085	Medewerker AO-IC		0,67		
OD10	Y086	HR medewerker		1,00		
OD10	Y087	Business en Projectcontroller		1,00		
		Subtotaal		20,21	20,21	24
OD10	Y002	Secretaresse	30-4-2024	0,72		
OD10	Y030	Inhuur primair	1-2-2024	2,00		
OD10	Y042	Adviseur P&O	13-7-2027	0,56		
OD10	Y042	Adviseur P&O	30-4-2024	1,00		
OD10	Y043	Controller	1-12-2024	1,00		
OD10	Y063	Medewerker Receptie	30-4-2024	0,67		
OD10	Y075	Teamleider Procesondersteuning	31-7-2024	0,89		
OD10	Y078	Data-informatieanalist	17-4-2024	1,00		
OD10	Y085	Medewerker AO-IC	1-3-2024	0,39		
OD10	Y086	HR medewerker	31-8-2024	0,89		
		Subtotaal		9,11	9,11	13
			Totaal		29,32	37
Inhuur						

WORDT-LIJST Team Innovatie, advies & Projectmanagement						
Afdeling	Funcienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal fte	Aantal medewerkers
OD10	Y061	Programmamanager BRZ		0,89		
OD10	Y004	Projectleider A		1,00		
OD50	Y004	Projectleider A		1,22		
OD20	Y005	Projectleider B		0,70		
OD30	Y005	Projectleider B		1,00		

OD40	Y005	Projectleider B		1,60		
OD50	Y005	Projectleider B		3,45		
OD60	Y005	Projectleider B		0,89		
OD30	Y088	Projectleider C		1,00		
OD50	Y088	Projectleider C		0,89		
OD10	Y074	Projectondersteuner		0,72		
OD50	?	Projectondersteuner C		0,44		
OD10	Y004	Projectleider A	31-12-2024	0,5277		
OD10	Y004	Projectleider A	1-10-2024	0,4444		
OD10	Y004	Projectleider A	31-3-2024	1		
		Subtotaal		15,77	15,77	20
Relatiemanagement opdrachtgevers						
OD10	Y062	Accountmanager		2,00		
		Subtotaal		2,00	2,00	2
OD50	Y013	Operationeel Beleidsmedewerker		1,00		
OD30	Y013	Operationeel Beleidsmedewerker		0,72		
OD40	Y013	Operationeel Beleidsmedewerker		0,78		
		Subtotaal		2,50	2,5	3
Juridisch advies						
OD60	Y024	Juridisch adviseur A+ BRIKS		0,89		
OD60	Y024	Juridisch adviseur A BRIKS		1,00		
OD60	Y025	Juridisch adviseur B BRIKS		2,67		
OD60	Y026	Juridisch medewerker A		2		
OD60	Y030	Juridisch adviseur BRIKS	30-4-2024	1,00		
OD60	Y024	Juridisch adviseur A milieu		1,67		
OD60	Y025	Juridisch adviseur B milieu		4,18		
OD60	Y076	Juridisch Adviseur A+ milieu		0,89		
		Sub totaal		14,30	14,30	16
		Totaal	Totaal		34,57	41
Inhuur						

Specialisten						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	Einde contract	Fte		Specialisten
OD50	Y012	Specialist A (Lucht)		3,67		0,89 fte vacature
OD50	Y012	Specialist A (Geluid)		1		
OD50	Y012	Specialist A (EV/Geluid)		0,8		
OD50	Y012	Specialist A (EV)		2		
OD50	Y012	Specialist A (Lucht/Geluid)		1		

OD50	Y012	Specialist A (Bodem)		0,92		
OD50	Y022	Specialist A (EV/RO)		0,89		
OD50	Y023	Specialist C (Geluid)		0,67		
OD50	Y023	Specialist C (Lucht)		1		
OD50	Y039	Specialist B (Bodem)		1		
OD50	Y077	Specialist B (Water)		1,72		
OD50		Specialist B (Geluid)		0,89		0,89 fte vacature
OD20	Y022	Specialist B		1		
OD20	Y056	Specialist monumenten		1		
OD50		Specialist B (Bodem)		1,78		
OD50	Y023	Specialist C (Lucht)		2		
OD50	Y007	Specialist A (Lucht)	31-3-2024	0,44		
OD50	Y039	Specialist A (Bodem)	31-12-2024	0,89		
OD50	Y040	Specialist A (Geluid)	30-5-2024	0,89		
OD50	Y064	Specialist B (Lucht)	14-5-2024	0,56		
OD50	Y012	Specialist A (Geluid)	8-10-2024	0,44		
OD50		Specialist B (Lucht)		0,44		
OD50		Specialist B (Bodem)		0,44		
		Totaal			25,44	32
Inhuur						

Team VT Milieu Seveso						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Fte totaal	Aantal medewerkers
OD30	Y016	Adviseur A HH Milieu		8,64		
OD30	Y016	Adviseur B HH Milieu		1,00		
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu	30-4-2024	0,8888		
		Subtotaal		10,53	10,53	11
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		3,90		
OD50	Y007	Adviseur B VV Milieu		2,00		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu		1,00		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu	6-3-2024	0,6666		
		Subtotaal		7,57	7,57	8
OD20	Y019	Adviseur B HH BRIKS		1,8333		
OD20	Y060	Medewerker A HH BRIKS		3,5555		

OD20	Y020	Senior medewerker HH BRIKS		2		
OD20	Y019	Adviseur B HH BRIKS	31-10-2024	1		
OD20	Y020	Senior medewerker HH BRIKS	31-12-2024	1		
		Subtotaal		9,39	9,39	10
			Totaal		26,48	29
Inhuur						

Team VT Gemeentelijk						
Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal Fte	Aantal medewerkers
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		2,00		1 fte vacature
OD50	Y008	Adviseur B VV Milieu		1,66		1 fte vacature
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu		5,89		2 fte vacature
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu	31-8-2024	0,89		
		Subtotaal		9,55	9,55	11,00
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu		3,89		
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu	30-6-2024	0,67		
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu	31-12- 2024	2,37		
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu	31-1-2024	1,00		
OD30	Y021	Medewerker A HH Milieu	1-9-2024	1,00		
OD30	Y021	Medewerker A HH Milieu	31-12- 2024	0,61		
OD30				1,00		Vacature
OD30	Y017	Adviseur B HH Milieu		0,33		
OD30	Y021	Medewerker A HH Milieu	31-3-2024	0,89		
		Subtotaal		11,76	11,76	15,00
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu		8,15		
OD30	Y018	Senior medewerker HH Milieu		1,00		10,00
		Subtotaal		9,15	9,15	
			Totaal		30,46	36

Inhuur						
--------	--	--	--	--	--	--

Afdeling	Functienummer	Functie (hoofdtakenbeschrijving)	einde contract	Fte	Totaal Fte	Aantal medewerkers
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		4,36		Afval
OD50	Y007	Adviseur B VV Milieu		0,85		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu		1,75		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu	30-9-2024	0,61		
OD50		Inhuur		0,89		
OD50		Inhuur		0,89		
OD50	Y006	Adviseur A VV Milieu		0,44		
OD50	Y008	Senior medewerker VV Milieu	30-4-2024	0,44		
		Subtotaal		10,23	10,23	13
OD10	Y057	Medewerker Procesondersteuning A		7,26		
OD10	Y057	Medewerker Procesondersteuning A	14-1-2024	0,67		
		Subtotaal		7,93	7,93	10
			Totaal		18,16	23
Inhuur						

De was- wordt lijsten van de BRIKS inrichting 2025 (uit: INRICHTINGSPLAN 2024, Afdeling BRIKS ODRN)

Was-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	totaal fte
OD20	Afdelingsmanager	Manager II	12	1
	Adviseur B HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	9,47
	Senior medewerker HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	10,3
	Medewerker A HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	1
	Projectleider B	Projectleider II	11	1,7
	Specialist B Constructeur	Medewerker Ontwikkeling II	11	1,7
	Specialist Monumenten	Medewerker Ontwikkeling III	10	2,2
		Totaal		26,37

Wordt-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD20	Afdelingsmanager	Manager II	12	
	Adviseur B HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	3,8
	Senior medewerker HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	4
	Medewerker A HH BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	1
	Projectleider B	Projectleider II	11	0,7
	Specialist B Constructeur	Medewerker Ontwikkeling II	11	0,6
	Specialist Monumenten	Medewerker Ontwikkeling III	10	0,9
		Totaal		10,3

Was-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD40	Afdelingsmanager	Manager II	12	
	Adviseur B VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	16,5
	Senior medewerker VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	4
	Medewerker A VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	9,1
	Projectleider B	Projectleider II	11	3,4
		Totaal		33

Wordt-lijst

Afdeling	Functienaam (hoofdtakenboek)	HR21 functienaam	Schaal	Totaal fte
OD40	Afdelingsmanager	Manager II	12	
	Adviseur B VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering I	10	8,3
	Senior medewerker VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering II	9	1
	Medewerker A VV BRIKS	Medewerker beleidsuitvoering III	8	3
	Projectleider B	Projectleider II	11	2
		Totaal		12,3

Was-lijst

Afdeling	Funcionaam (hoofdtakenboek)	HR21 funcionaam	Schaal	Totaal fte
OD60	Afdelingsmanager	Manager II	12	
	Projectleider	Adviseur II	11	0,9
	Juridisch adviseur A plus	Adviseur I	12	0,9
	Juridisch adviseur A	Adviseur II	11	2,9
	Juridisch adviseur B	Adviseur IV	10	3,56
	Juridisch medewerker A	Adviseur V	9	0
	Juridisch medewerker B	Medewerker beleidsuitvoering III	8	7,9
		Totaal		16,16

Wordt-lijst

Afdeling	Funcionaam (hoofdtakenboek)	HR21 funcionaam	Schaal	Totaal fte
OD60	Afdelingsmanager	Manager II	12	
	Projectleider	Adviseur II	11	0,6
	Juridisch adviseur A+			0,9
	Juridisch adviseur A	Adviseur II	11	1,6
	Juridisch adviseur B	Adviseur IV	10	1,3
	Juridisch medewerker A	Adviseur V	9	0
	Juridisch medewerker B	Medewerker beleidsuitvoering III	8	4,3
=	Niet in BRIKS team			
		Totaal		4,3
Alleen de bestemmingsplantoetser (juridisch medewerker B 4,3 fte) wordt opgenomen in de nieuwe BRIKS entiteit.				

Was-lijst

Afdeling	Funcionaam (hoofdtakenboek)	HR21 funcionaam	Schaal	Totaal fte
OD10 (PO)	Teammanager	Tactisch leidinggevende III	10A	
	Medewerker Procesondersteuning A	Medewerker bedrijfsvoering III	7	2
	Medewerker Procesondersteuning B	Medewerker bedrijfsvoering IV	6	7,9
		Totaal		9,9

Wordt-lijst

Afdeling	Funcionaam (hoofdtakenboek)	HR21 funcionaam	Schaal	Totaal fte
OD10 (PO)	Teammanager	Tactisch leidinggevende III	10A	
	Medewerker Procesondersteuning A	Medewerker bedrijfsvoering III	7	0,8
	Medewerker Procesondersteuning B	Medewerker bedrijfsvoering IV	6	4
		Totaal		4,8



R A P P O R T

Omgevingsdiensten in beeld 2023

TwynstraGudde:

Jaco Blokland
Thijs Boertien
Jelle Voets
Jop de Graaff

SPPS:

Hellen van Eijsden
Maarten de Hoog
Piet Pasveer

Eindrapport, september 2023

Samenvatting

Artikel 5.6 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) verplicht het stelselverantwoordelijk departement tot een twejaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)-taken. In 2021 zijn in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) als onderdeel van dit onderzoek voor het eerst alle relevante data van alle omgevingsdiensten (OD's) door SPPS/TG verzameld en geanalyseerd. Dit heeft geresulteerd in het rapport Omgevingsdiensten in beeld 2021¹.

In 2023 is het twejaarlijks onderzoek opnieuw uitgevoerd door SPPS/TG. Het rapport geeft een actualisatie van de in 2021 verzamelde data van de omgevingsdiensten. Tevens wordt op basis van interviews een beeld gegeven van de ontwikkelingen in de kwaliteit van de uitvoering van VTH-taken. Op verzoek van het ministerie van IenW is voor een aantal thema's een verdiepend onderzoek uitgevoerd. Voor het eerst zijn ook rijkspartijen die belast zijn met de uitvoering van VTH-taken betrokken. Dit behelst een veelheid van zeer verschillende taken en daarom is een selectie van te onderzoeken taken gemaakt.

Het kwantitatieve deel van het onderzoek laat een opgaande trend zien als het gaat om de financiële bijdragen van de deelnemers wat resulteert in een toename van het aantal fte. Er blijken nog vijf omgevingsdiensten te zijn die niet voldoen aan de wettelijke verplichte inbreng van het basistakenpakket (BTP). Het kwalitatieve deel van het onderzoek laat zien dat er veel positieve ontwikkelingen in gang gezet zijn, maar deze ontwikkelingen komen nu nog niet tot uitdrukking in de verzamelde data. Dat heeft wellicht te maken met de grote diversiteit in aanpak van de uitvoering die waar te nemen is. In het thematische deel is op de, door het ministerie gevraagde, onderwerpen een kwantitatieve en kwalitatieve verdieping gegeven. Hierin zijn ook diverse aanbevelingen van geraadpleegde experts van omgevingsdiensten opgenomen. Met deze thematische verdieping is inzichtelijk gemaakt welke ontwikkelingen plaatsvinden en welke aanbevelingen vanuit de uitvoering aan het beleid worden gedaan.

De onderzoekers constateren tevens dat de aanbevelingen die zij in hun rapport uit 2021 hebben gedaan, grotendeels vorm krijgen in het Interbestuurlijk Programma VTH (IBP VTH).

Ook zijn in dit rapport enkele aanbevelingen opgenomen. Het gaat daarbij om de intensivering van de actualisatie van vergunningen voor het realiseren van regionale en landelijke beleidsambities (aanbeveling aan provincies, gemeenten en omgevingsdiensten) en het onderzoeken van de relatie tussen opgelegde bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties en situaties waarin ernstige tekortkomingen in de naleving van milieuregelgeving zijn geconstateerd. De overige aanbevelingen hebben betrekking op de afbakening van het onderzoek en de kwaliteit van de aangeleverde data.

Onderzoeksvragen en bevindingen

Het ministerie van IenW stelt in de opdracht voor dit onderzoek een aantal onderzoeksvragen. Deze hebben zowel een kwantitatief als kwalitatief karakter.

Onderzoeksvraag 1: Wat is de situatie van de individuele omgevingsdiensten in 2023, uitgedrukt in cijfers? Een kwantitatieve update per omgevingsdienst van de 'foto' (momentopname) uit 2021

Bevindingen onderzoekers

In het bijlagenrapport zijn de uitkomsten over 2020 en 2022 per omgevingsdienst opgenomen in een aantal kerngegevens. Voor alle omgevingsdiensten zijn relevante data verzameld. In Deel A van dit rapport zijn de gegevens getotaliseerd opgenomen en geanalyseerd. De belangrijkste bevindingen uit de analyse zijn hieronder samengevat.

1. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/09/17/bijlage-1-rapport-omgevingsdiensten-in-beeld>

Datakwaliteit licht verbeterd

Ons onderzoek laat zien dat de kwaliteit van de door de omgevingsdiensten aangeleverde data op een aantal punten beter is dan de data uit het onderzoek van 2021. Het ontbreekt echter voor een aantal onderwerpen, bijvoorbeeld voor de verschillende (wettelijke) takenpakketten, nog steeds aan uniforme registratie. Hierdoor moeten ook dit keer weer schattingen worden toegepast en kunnen niet alle gewenste dwarsverbanden worden gepresenteerd. Cruciaal voor het periodieke tweejaarlijks onderzoek is een uniforme registratie van bestede middelen voor het basistakenpakket en de bijbehorende producten. Dit ontbreekt vooralsnog.

Daarnaast blijft het onduidelijk of omgevingsdiensten eenduidige definities hanteren voor producten die volgen uit het basistakenpakket. Hierdoor is het bijvoorbeeld onduidelijk of de benodigde inzet op juridische 'producten' zoals bezwaar en beroep wordt meegenomen en in welke mate de benodigde specialistische inzet (voor onderwerpen zoals externe veiligheid, geluid en bodem) wordt meegenomen in parameters als beschikbare middelen BTP en beschikbare formatie BTP.

Aandachtspunt met betrekking tot de datakwaliteit vanaf 2024 is de wijze waarop omgevingsdiensten 'milieubelastende activiteiten (MBA) ingevolge de Omgevingswet' gaan registreren. Niet alle omgevingsdiensten lijken dit aspect voor de inwerkingtreding van de wet te hebben afgerond.

Groei van personeel en budget

Het aantal fte dat beschikbaar is voor VTH-taken bij omgevingsdiensten is gegroeid met 8,6%. De groei is vooral zichtbaar voor toezichthouders (6,6%), buitengewoon opsporingsambtenaren (BOA's) (22%) en juristen (18%). Dit heeft zich ook vertaald in een groei van de totale uitgaven van omgevingsdiensten. Voor vergunningverlening is het aantal fte ongeveer gelijk gebleven. Niet onderzocht is of de groei het gevolg is van een groeiend takenpakket, de groei van het aantal inrichtingen of van een intensivering van taken. De inhuur van externen is toegenomen.

Onderzoeksvraag 2: Hoe en met welke kwaliteit worden VTH-taken op dit moment uitgevoerd door provincies, gemeenten en omgevingsdiensten, welke trends en ontwikkelingen zijn hierin te vinden en wat vertelt ons dit in de context van voorgaande jaren?

Bevindingen onderzoekers

In deel B van dit rapport zijn de uitkomsten weergegeven. Onze bevinding is dat op hoofdlijnen de afgelopen twee jaar weinig veranderingen in wijze van uitvoering en kwaliteit hebben plaatsgevonden. Een aantal specifieke bevindingen zijn hieronder vermeld.

Voldoen aan wettelijke verplichtingen niet verbeterd

Bij vijf omgevingsdiensten zijn nog niet door alle deelnemers alle basistaken ingebracht. Slechts bij zeven omgevingsdiensten hebben alle deelnemers de meest recente versie van de kwaliteitscriteria in de Verordening kwaliteit vergunningverlening toezicht en handhaving vastgelegd. Hiermee voldoen deze diensten niet aan artikel 5.4 van de Wabo.

Actualisatie vergunningen blijft achter

Het bevoegd gezag moet op grond van artikel 2.30 van de Wabo regelmatig beoordelen of de voorschriften van een vergunning nog toereikend zijn. Vergunningen van IPPC-installaties (Integrated Prevention Pollution and Control) moeten op grond van artikel 5.10 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) uiterlijk vier jaar na publicatie van BBT-conclusies (Beste Bestaande Technieken) zijn aangepast aan deze conclusies.

Uit ons onderzoek blijkt dat het aantal actualisatietoetsen voor vergunningen, als eerste stap in het actualisatieproces, gering is ten opzichte van het aantal inrichtingen en sterk verschilt per omgevingsdienst. Er lijkt zelfs een afname ten opzichte van 2020 te hebben plaatsgevonden. Het toepassen van BBT bij bedrijven door actualisatie van vergunningen verloopt daardoor in een laag tempo. Voor de aanpak van indirecte lozingen, waarvoor nu in totaal bij alle omgevingsdiensten circa 13 fte is geoormerkt, is, uitgaande van de ervaringen in Noord Holland, een veelvoud van de huidige inzet nodig om de doelen van de Kaderrichtlijn water (KRW), bijvoorbeeld voor de aanpak van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), tijdig te realiseren.

Ook voor een aantal beleidsambities zoals voor de uitvoering van het Schone Luchtakkoord en de energietransitie (voor bestaande installaties) vertrouwen partijen op de actualisatie van vergunningen. Gezien het tempo van de actualisatie zullen deze ambities slechts op lange termijn haalbaar zijn. Daarnaast speelt nog de ambitie voor de energietransitie voor nieuwe installaties die een aanzienlijke extra inzet zal vergen om de doelen te halen.

Opgelegde sancties bestuursrecht toegenomen en strafrecht gelijk gebleven

In dit onderzoek is de 'keten' van aantallen inrichtingen, uitgevoerde inspecties, bestuursrechtelijke sancties en strafrechtelijke inzet in beeld gebracht. Het aantal opgelegde sancties ten opzichte van het aantal inrichtingen en inspecties lijkt laag en verschilt sterk per inrichting en per omgevingsdienst. Niet onderzocht is hoe dit zich verhoudt tot het volgen van de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). De inzet van bestuursrechtelijke maatregelen (Last onder Dwangsom (LOD), en bestuursdwang) is in 2022 toegenomen ten opzichte van 2020. Voor strafrechtelijke maatregelen geldt dat de inzet van bestuurlijke strafbeschikkingen enigszins gedaald is en het aantal proces-verbalen iets is toegenomen.

Grote diversiteit in taakuitvoering

Het onderzoek laat opnieuw zien dat omgevingsdiensten een sterk verschillende invulling geven aan de taakuitvoering. Dit blijkt onder andere uit de data voor controlefrequenties, de toepassing van bestuursrecht en strafrecht en de uitvoering van actualisatie van vergunningen.

Nieuwe thema's voorzichtig opgepakt

Een aantal omgevingsdiensten heeft de nieuwe thema's energietransitie en circulaire economie opgepakt. De totaal beschikbare middelen hiervoor liggen in de ordegrrootte van 1% van het totale budget voor alle omgevingsdiensten. Bij enkele omgevingsdiensten loopt dit op tot enkele procenten.

Onderzoeksvraag 3 Hoe en met welke kwaliteit voeren rijkspartijen de VTH-taken uit en welke trends en ontwikkelingen zijn hierin te vinden?

Bevindingen onderzoekers

In dit onderzoek zijn gegevens over de uitvoering van VTH-taken door rijkspartijen opgenomen (deel D). Voor dit onderzoek zijn VTH-taken in eerste instantie gedefinieerd als inrichtinggebonden milieutaken. Een scherpe afbakening van deze taken is complex en daarom heeft een selectie plaatsgevonden (zie hoofdstuk 11). Dit eerste onderzoek naar rijkspartijen is dus niet volledig.

Omdat dit voor de eerste keer heeft plaatsgevonden kunnen nog geen trends en ontwikkelingen voor zowel het kwantitatieve als kwalitatieve deel worden geschetst. Voor deze taakuitvoering door rijkspartijen gelden de wettelijke kwaliteitscriteria van hoofdstuk 7.2 van het Bor. Voor een aantal taken wordt de systematiek voor risicoanalyse toegepast en wordt de Landelijke Handhavingsstrategie grotendeels gevolgd. Er wordt niet altijd een procedure voor de periodieke actualisatie van vergunningen toegepast.

Een goede vergelijking met gegevens van omgevingsdiensten is niet mogelijk vanwege het specifieke inrichtingenbestand waar de rijkspartijen verantwoordelijk voor zijn.

In aanvulling op de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn volgens de onderzoekers de volgende bevindingen van belang.

Deze aanvullingen zijn voornamelijk gebaseerd op de resultaten van het kwalitatieve deel in combinatie met het onderzoek naar de rol van de rijkspartijen.

Afbakening onderzoek versus stelsel

In dit onderzoek is voor het eerst informatie over VTH-taken verzameld bij andere organisaties dan de omgevingsdiensten. Onze opdracht was om de uitvoering van VTH-taken bij rijkspartijen te onderzoeken. Dit roept wel de vraag op welke afbakening voor deze periodieke onderzoeken gewenst is. Als voorbeeld: Dit jaar zijn wel de adviezen over indirecte lozingen die Rijkswaterstaat (RWS) afgeeft onderzocht, maar niet het veelvoud daarvan waar waterschappen verantwoordelijk voor zijn. Een vergelijkbare situatie doet zich voor bij de uitvoering van de zogenaamde BRIKS-taken (Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen) die zowel door omgevingsdiensten als gemeenten worden uitgevoerd, de uitvoering van de Wet natuurbescherming-taken (Wnb) die zowel door provincies als omgevingsdiensten worden uitgevoerd en bij het uitvoeren van Milieueffectrapportage-beoordelingen (Mer-beoordelingen).

Beleidsaanpassingen voor BBT, secundaire grondstoffen en energiebesparing gewenst

In de in het kader van dit onderzoek gevoerde interviews is duidelijk naar voren gekomen dat de omgevingsdiensten behoefte hebben aan actualisering en verbetering van beleid en wetgeving om hun taken effectief en efficiënt te kunnen uitvoeren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de aanwijzing van actuele BBT-documenten (o.a. voor technieken die worden toegepast in de energietransitie), secundaire grondstoffen en verduidelijking van het begrip 'aanzienlijke milieueffecten' in de Mer-beoordeling.

Aanbevelingen

1. Aanbeveling voor het intensiveren van actualisatie vergunningverlening

SPPS/TG adviseert provincies, gemeenten en omgevingsdiensten het actualiseren van vergunningen te intensiveren, met name voor het realiseren van regionale en landelijke beleidsambities.

2. Aanbeveling voor analyse effecten van toezicht en handhaving

SPPS/TG adviseert Omgevingsdienst NL, Interprovinciaal Overleg (IPO) en Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een analyse te maken van de relatie tussen het aantal opgelegde bestuursrechtelijke en strafrechtelijke sancties en de in de praktijk geconstateerde ernstige tekortkomingen in de naleving van milieuregelgeving.

3. Aanbeveling voor verbetering datakwaliteit

SPPS/TG adviseert het ministerie van IenW en Omgevingsdienst NL afspraken te maken over uniforme registratie van gegevens over in ieder geval de inzet van middelen voor het basistakenpakket, BRIKS-taken en plustaken en voor de registratie van inrichtingen en van milieubelastende activiteiten en VTH-producten.

4. Aanbeveling voor scherpe afbakening van het twejaarlijks onderzoek

SPPS/TG adviseert het ministerie van IenW een scherpe en logische afbakening te kiezen voor het twejaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van uitvoering van VTH-taken, met name voor de uitvoering van de BRIKS-taken door gemeenten, de Wnb-wet door provincies, de Mer-beoordelingen door gemeenten en provincies en de VTH-taken door rijkspartijen en voor adviestaken waterschappen voor indirecte lozingen. Voor onderzoek naar de rijkspartijen is het van belang de onderzoeksvraag meer toe te spitsen op de specifieke taken die deze partijen uitvoeren.



Inhoudsopgave

Onderzoeksvragen en bevindingen	2
Aanbevelingen	5
Lijst van gebruikte afkortingen en begrippen	8
1. Inleiding	10
2. Leeswijzer	12
Deel A. Omgevingsdiensten in beeld: 29 'foto's' van omgevingsdiensten	13
3. Inleiding	13
4. Onderzoeksmethodiek	14
5. Kwaliteit van de data en analyse van de data	15
6. De kerndata van omgevingsdiensten in Nederland	17
7. Vergelijking beelden 2023 en 2021	19
7.1 Gegevens over de overdracht van het BTP	19
7.2 Gegevens over financiën	20
7.3 Gegevens over organisatie en personeel	24
7.4 Gegevens over het inrichtingenbestand	36
7.5 Gegevens over uitvoering vergunningverlening, toezicht en handhaving	41
Deel B. Onderzoek VTH 2023 Kwaliteit van uitvoering	59
8. Inleiding	60
9. Bevindingen	61
9.1 Het VTH-stelsel ontwikkelt zich	61
9.2 VTH-uitvoeringsbeleid	62
9.3 Verordening kwaliteit en informeren gemeenteraden en Provinciale Staten	62
9.4 Voldoende financiële middelen voor uitvoering en kennisontwikkeling	63
9.5 Informatie uitwisseling	66
9.6 Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid – toepassen Landelijke Handhavingsstrategie	66
9.7 Strafrechtelijke handhaving versterkt	67
9.8 Andere rollen voor verantwoordelijkheden taken en bevoegdheden	67
9.9 Terugblik eerdere rapporten	68

Deel C. Verdieping op thema's	78
10. Inleiding	79
10.1 Milieueffectrapportage	79
10.2 Wet natuurbescherming	80
10.3 Bodem	83
10.4 Indirecte lozingen	84
10.5 Transitie circulaire economie	86
10.6 Energie	88
Deel D. Resultaten van de uitvoering van de rijkspartijen	91
11. Inleiding	92
12. Inspectie Leefomgeving en Transport	93
12.1 VTH BES-eilanden Grote Brandstofopslagbedrijven	93
12.2 Analyse meldingen ongewone voorvallen	93
12.3 Toezicht en Handhaving verwerking (afgedankte) elektrische en elektronische apparatuur	94
12.4 Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving van defensie-inrichtingen met een defensie-OBM hebben of die vallen onder categorie 29.3 van bijlage I Bor	94
12.5 Advies naar het bevoegd gezag bij de Wabo-vergunningverlening aan grote bedrijven	95
13. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat	96
13.1 Vergunningverlening mijnbouwinstellingen (Wabo-milieuvergunningen)	96
14. Staatstoezicht op de Mijnen	97
14.1 Adviestaak vergunningverlening mijnbouwinstellingen (Wabo-milieuvergunningen)	97
14.2 Toezicht en handhaving mijnbouwinstellingen	97
15. Rijkswaterstaat	98
15.1 Adviezen indirecte lozingen	98
16. Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming	99
16.1 Vergunningverlening nucleaire installaties (Kernenergiewet milieudeel vergunningen)	99
17. Onderzoeksbevindingen rijkspartijen	100
18. Enkele observaties over de aanbevelingen uit Omgevingsdiensten in Beeld 2021	101

Lijst van gebruikte afkortingen en begrippen

Actualiteitstoets: Verplichting vastgelegd in de Wabo om vergunningen regelmatig te bezien en zo nodig te actualiseren

Adviescommissie VTH: In 2020 door het ministerie van IenW ingestelde commissie onder leiding van de heer J.J. van Aartsen

AEEA: Afgedankte elektrische en elektronische apparatuur

AMvB: Algemene maatregel van bestuur

ANVS: Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming

BBT: Beste Bestaande Technieken

BBV: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

Bedrijf: Uitvoeren van bedrijfsmatige activiteiten met (potentiële) impact op het milieu. Deze term heeft geen juridische betekenis, maar is in dit rapport om praktische redenen wel gebruikt

BES-eilanden: Bonaire, Sint Eustatius en Saba

Bibob: De Wet Bibob staat voor Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

BOA: Buitengewoon opsporingsambtenaar

Bor: Besluit omgevingsrecht

BRIKS: Bouwen, Reclame, Inritten, Kappen en Slopen. Het begrip omvat echter alle activiteiten, genoemd in artikel 2.1 en artikel 2.2 van de Wabo, uitgezonderd milieuactiviteiten. Het kan bijvoorbeeld ook gaan om een afwijking van het bestemmingsplan, een aanlegvergunning of een monumentenvergunning. Daarnaast vallen ook sloop- en gebruiksmeldingen op grond van het Bouwbesluit onder BRIKS-activiteiten

BRZO: Besluit Risico Zware Ongevallen (2015). Dit besluit bevat onder andere de Nederlandse implementatie van de Europese Seveso III-richtlijn

BRZO-omgevingsdienst: Omgevingsdienst belast met vergunningverlening en toezicht voor BRZO-inrichtingen en RIE-4-bedrijven

BTP: Basistakenpakket, taken die door provincies en gemeenten bij een omgevingsdienst moeten zijn belegd, vastgelegd in hoofdstuk 7.1 van het Besluit omgevingsrecht

BTP-percentages: Het deel van de begroting van een omgevingsdienst dat voor de uitvoering van het BTP is bedoeld

EED: Europese Energie-Efficiency Richtlijn

ETS: Emission Trade System

10EVA: Tienjaarlijkse zelfevaluatie van een nucleaire installatie

Fte: Fulltime equivalent, rekeneenheid waarmee de omvang van een functie of de personeelssterkte kan worden uitgedrukt

IBT: Interbestuurlijk toezicht

IBP VTH: Interbestuurlijk Programma VTH. Gezamenlijk programma van de ministeries BZK, JenV, en IenW, IPO, VNG en Omgevingsdienst NL; in uitvoering bij programmabureau IBP VTH

ILT: Inspectie Leefomgeving en Transport

Inrichting: Vastgelegd in de Wet milieubeheer (Wm), zal met de komst van de Omgevingswet grotendeels worden vervangen door het begrip Milieubelastende Activiteit (MBA)

IPO: Interprovinciaal Overleg

IPPC: Integrated Prevention Pollution and Control (EU regeling 1996/61/EC), definieert bepaalde categorieën inrichtingen waarvoor directe Europese regels van toepassing zijn

Kwalibo: Kwaliteitsborging in het bodembeheer

LHS(O): Landelijke Handhavingsstrategie omgevingsrecht. Onderdeel van landelijke afspraken uniforme toepassing interventiematrix

LOD: Last onder dwangsom

MBA: Milieubelastende activiteit (Omgevingswet)

Mer: Milieueffectrapportage

Ministerie van BZK: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Ministerie van EZK: Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Ministerie van IenW: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Ministerie van JenV: Ministerie van Justitie en Veiligheid

Ministerie van LNV: Ministerie van Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit

Netcongestie: De vraag naar transport van elektriciteit (zowel bij de aanbieder als de afnemer) is groter dan de transportcapaciteit van het net

OBM: Omgevingsvergunning beperkte milieutoets

OD: Omgevingsdienst, in sommige gevallen Regionale Uitvoeringsdienst genoemd

Omgevingsdienst NL: Vereniging van directeuren van omgevingsdiensten in Nederland

Ongewoon voorval: Incident of afwijking van de reguliere bedrijfsvoering dat op grond van hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer gemeld moet worden aan het Wabo-bevoegd gezag

Plustaken: Overige taken die omgevingsdiensten uitvoeren die niet behoren tot het BTP

RES: Regionale Energiestrategie

RIVM: Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu

RIE-4 bedrijven: Complexe chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen en die vallen onder de Richtlijn Industriële Emissies, categorie 4. RIE-4-bedrijven kunnen tegelijkertijd vallen onder het BRZO,

RUD: Regionale uitvoeringsdienst, andere benaming voor omgevingsdienst

RWS: Rijkswaterstaat

SodM: Staatstoezicht op de Mijnen

SPUK-THE: Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht

Type A-bedrijven: Inrichtingen die minder milieubelastende activiteiten uitvoeren, zoals veel kantoor- en schoolgebouwen. Deze hoeven bij de oprichting of een wijziging geen melding te doen aan het bevoegd gezag

Type B-bedrijven: Inrichtingen die bij de oprichting of een wijziging een melding moeten doen aan het bevoegd gezag. Deze hebben geen Omgevingsvergunning milieu nodig. Soms hebben deze een Omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM) nodig

Type C-bedrijven: Inrichtingen die vergunningplichtig zijn op grond van het Bor bijlage 1

Verordening kwaliteit: Verordening als bedoeld in artikel 5.4 van het Bor. Gemeenten en provincies zijn verplicht deze vast te stellen

VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

VTH-taken: Taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving

VUE: Versterkte uitvoering energiebesparing en uitvoeringsplicht

VVGB: Verklaring van geen bedenkingen

Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Wbb: Wet Bodembescherming

Wm: Wet milieubeheer

Wnb: Wet natuurbescherming

ZBO: Zelfstandig bestuursorgaan

ZZS: Zeer Zorgwekkende Stoffen

1. Inleiding

Artikel 5.6 van de Wabo verplicht het stelselverantwoordelijk departement tot een tweemaaljaarlijks onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken zowel voor de basistaken als voor de plus- en achterblijvende milieutaken.

Tot 2021 waren deze onderzoeken vooral gebaseerd op gesprekken met betrokkenen en daarmee hoofdzakelijk kwalitatief van aard. De Adviescommissie VTH constateerde in 2021 dat kwantitatieve informatie over het VTH-stelsel tot dan toe ontbrak en dat het wenselijk was dat de partijen uit het VTH-stelsel data gingen verzamelen. Door data te verzamelen kan meer kwantitatief naar het stelsel worden gekeken en kunnen vergelijkingen worden gemaakt door de jaren heen. Vanuit deze gedachte heeft het ministerie van IenW het consortium SPPS/TwynstraGudde (SPPS/TG) in 2021 de opdracht gegeven om, als onderdeel van het tweemaaljaarlijks onderzoek, via een vragenlijst relevante data van alle omgevingsdiensten te verzamelen en te analyseren. Dit heeft geresulteerd in het rapport Omgevingsdiensten in beeld 2021.

In 2023 is het tweemaaljaarlijks onderzoek opnieuw uitgevoerd door SPPS/TG. Het onderzoek bestaat ditmaal uit een kwantitatief deel dat vergelijkbaar is met het onderzoek uit 2021 en een kwalitatief deel dat vergelijkbaar is met de onderzoeken van 2021, 2019 en 2017. Nieuw ten opzichte van eerdere onderzoeken is dat in 2023 onderzoek is gedaan naar de rol van rijkspartijen bij de VTH-uitvoering en naar enkele verdiepende inhoudelijke thema's. Ten aanzien van de rijkspartijen wordt met dit onderzoek invulling gegeven aan een toezegging aan de Eerste Kamer bij beantwoording van vragen in de brief van 13 december 2021. Hierin is toegezegd dat tenminste de rijkspartijen RWS en de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) binnen het VTH-stelsel worden betrokken voor onder andere het uitvoeren van thematische onderzoeken². De verdiepende thema's die door het ministerie van IenW geselecteerd zijn voor dit onderzoek zijn de Mer, de Wnb, energie(besparing), bodem, circulaire economie en indirecte oplossingen.

De database met alle ingevulde vragenlijsten is na afronding van het onderzoek overgedragen aan het ministerie van IenW en Omgevingsdienst NL.

Tweemaaljaarlijks onderzoek VTH-stelsel en IBP VTH

Dit onderzoek vervult ook een rol als nul-meting voor het IBP VTH. De kwantitatieve vragen zijn afgestemd met het IBP VTH, zodat bij een volgende meting de situatie in 2022 als referentie kan dienen. In Pijler 6 van het IBP VTH wordt onderzocht hoe een Staat van VTH kan worden ontwikkeld. Het bestaande tweemaaljaarlijks onderzoek kan daar onderdeel van worden. Zo worden de data uit dit tweemaaljaarlijks onderzoek meegenomen. Om een goed beeld te krijgen van de prestaties van omgevingsdiensten en daarmee sturing van het VTH-stelsel te verbeteren is uniforme registratie van data noodzakelijk.

In het volgende onderzoek zal ook de voortgang van de resultaten het van IBP VTH zelf kunnen worden gemonitord. Een belangrijke wijziging in de komende jaren is de invoering van de Omgevingswet. Waar nu inrichtingen centraal staan zal vanaf 2024 sprake zijn van milieubelastende activiteiten. Dat zal de beschrijving van trends lastiger maken. Ook wijzigen voor een deel verantwoordelijkheden en financieringsstromen. Veel bodemtaken van provincies verschuiven naar gemeenten. Voor een goede vergelijking van financiering van taken zal hier rekening mee moeten worden gehouden.

2. <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-33f55adc-4e4a-40b3-b22e-a300c63c7be7/pdf>

Onderzoeksvragen

Het onderzoek stelt de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Wat is de situatie van de individuele omgevingsdiensten in 2022, uitgedrukt in cijfers?
2. Hoe en met welke kwaliteit worden VTH-taken op dit moment uitgevoerd door provincies, gemeenten en omgevingsdiensten, welke trends en ontwikkelingen zijn hierin te vinden en wat vertelt ons dit in de context van voorgaande jaren?
3. Hoe en met welke kwaliteit voeren rijkspartijen de VTH-taken uit en welke trends en ontwikkelingen zijn hierin te vinden?

De onderzoeksvragen hebben respectievelijk geleid tot:

- een kwantitatieve actualisatie per omgevingsdienst van de 'foto' uit 2021;
- een kwalitatieve beschrijving van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de VTH-taken, waar mogelijk vergeleken met inzichten uit eerdere rapporten;
- een verdieping op uitvoeringsvragen voor een aantal specifieke thema's;
- een kwantitatieve duiding stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van VTH-taken voor de volgende rijkspartijen: ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS), ILT, en RWS.

Het rapport is in een korte (zomer)periode tot stand gekomen. Dit was niet mogelijk geweest zonder de grote inzet van alle omgevingsdiensten en de coördinerende rol die Omgevingsdienst NL hierin heeft gespeeld, evenals de inzet van de betrokken rijkspartijen. Het ministerie van IenW en SPPS/TG bedanken alle omgevingsdiensten en betrokken rijkspartijen voor het tijdig aanleveren van de gegevens. Zonder de aandacht en prioriteit die aan onze vraag is gegeven, was dit rapport niet tot stand gekomen.

Het project is ondersteund door een door het ministerie van IenW ingestelde begeleidingscommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van de ministeries van IenW, EZK en Landbouw Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), VNG, IPO, Omgevingsdienst NL, ILT, het IBP VTH en SodM. Ook heeft een meelesgroep van betrokken ministeries inbreng verzorgd. De reacties van de begeleidingscommissie en meelesgroep zijn, voor zover mogelijk, in het rapport verwerkt.

2. Leeswijzer

Het hoofdrapport is opgebouwd uit vier delen en voorzien van een bijlagenrapport:

- **deel A** (hoofdstukken 3 t/m 7) gaat in op de resultaten van de 'foto's' van de omgevingsdiensten met als titel Omgevingsdiensten in beeld 2023. Hierbij zijn de 'foto's' uit 2021 geactualiseerd en, waar relevant, vergeleken met de 'foto's' uit 2021.
- **deel B** (hoofdstukken 8 en 9) heeft betrekking op de kwalitatieve uitvoering van VTH-taken door omgevingsdiensten en het Rijk op basis van de verzamelde data. In dit deel is, waar relevant, een vergelijking gemaakt tussen dit onderzoek en de eerdere onderzoeken (2017 t/m 2021). In deel B zijn kwalitatieve resultaten uit de interviews, waar relevant, aangevuld met kwantitatieve gegevens uit de vragenlijsten.
- **deel C** (hoofdstuk 10) bevat een analyse van de stand van zaken van de uitvoering ten behoeve van de Mer, Wnb, bodem, indirecte lozingen, transitie circulaire economie en energie(besparing).
- **deel D** (hoofdstuk 11 t/m 17) heeft betrekking op de resultaten van de uitvoering van de rijkspartijen ILT, EZK, RWS, SodM en ANVS op voor hen relevante VTH-taken.
- **Hoofdstuk 18** enkele observaties over de aanbevelingen uit Omgevingsdiensten in Beeld 2021.
- **Bijlagenrapport** de vragenlijsten die aan de omgevingsdiensten en aan rijkspartijen is gestuurd, alsmede een weergave van de kerngegevens per omgevingsdienst.

Gebruikte jaartallen

In het rapport van 2021 zijn de gegevens over het jaar 2020 opgenomen. De gegevens met betrekking tot het jaar 2022 zijn verwerkt in dit huidige rapport van 2023.

Bedrijf/inrichting

In dit rapport worden de begrippen bedrijf en inrichting afwisselend gebruikt. In beide gevallen wordt het juridische begrip inrichting bedoeld.



Deel A. Omgevingsdiensten in beeld: 29 'foto's' van omgevingsdiensten

3. Inleiding

In Nederland houden 29 omgevingsdiensten (milieu) toezicht op de activiteiten van in totaal bijna 300.000 inrichtingen. Dit betreft alle bedrijven die vallen onder de typen B t/m C, IPPC-bedrijven en BRZO/RIE-4.³ Uitgezonderd zijn de bedrijven waarvoor het Rijk bevoegd gezag is, zoals mijnbouwinstallaties (EZK/SodM), defensie-inrichtingen (IenW/ILT) en nucleaire installaties (ANVS). Circa 95% van de bedrijven waarvoor gemeente of provincie bevoegd gezag zijn valt onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit waarvoor geen vergunning is vereist. Omgevingsdiensten verlenen omgevingsvergunningen aan ruim 18.000 bedrijven. Op alle bedrijven houden de omgevingsdiensten toezicht op de naleving van de algemene regels van het Activiteitenbesluit en de Omgevingsvergunning. In dit onderzoek is het onderscheid aangehouden van inrichtingen die variëren van type B⁴ (beperkte milieu-impact) tot BRZO/RIE-4⁵ (zeer grote milieu- en veiligheidsimpact).

De negentwintig omgevingsdiensten voeren deze taken in mandaat uit voor alle gemeenten en provincies. De jaarlijkse totale realisatie van de omgevingsdiensten samen in 2022 bedraagt circa € 640 miljoen, waarvan circa de helft bestemd is voor het uitvoeren van het basistakenpakket⁶.

3. Type A-inrichtingen zijn hierbij niet meegenomen omdat in het onderzoek uit 2021 bleek dat niet alle omgevingsdiensten deze inrichtingen registreren en de inzet op deze bedrijven beperkt is.
4. Inrichtingen type B zijn inrichtingen die bij de oprichting of een wijziging een melding moeten doen aan het bevoegd gezag. Ze hebben geen omgevingsvergunning milieu nodig.
5. Het Besluit risico's zware ongevallen 2015 (BRZO 2015) wijst bedrijven aan op basis van de hoeveelheid en het soort gevaarlijke stoffen die binnen het bedrijf worden gebruikt.
6. De activiteiten die onder het BTP vallen staan in bijlage VI van het Omgevingsbesluit. Welke werkzaamheden erbij horen staat in artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit.



4. Onderzoeksmethodiek

Het doel van dit onderdeel van het onderzoek is de beantwoording van de vraag: 'Wat is de situatie van de individuele omgevingsdiensten in 2022, uitgedrukt in cijfers?'. Dit moet leiden tot een kwantitatieve actualisatie per omgevingsdienst van de 'foto' uit 2021. In hoofdstuk 7 zijn de grafieken uit 2021 geactualiseerd en in het bijlagenrapport zijn de gegevens over de individuele Omgevingsdienst opgenomen en geactualiseerd.

Om inzicht in deze gegevens te krijgen heeft SPSS/TG de vragenlijst uit 2021 als uitgangspunt genomen en deze in afstemming met de begeleidingscommissie geactualiseerd. De ervaringen uit 2021 zijn gebruikt voor de herijking van de vragenlijst (hoofdstuk 5). In de oorspronkelijke onderzoeksopzet was er sprake van een vragenlijst die bestond uit twee delen:

1. Kwantitatieve gegevens over de samenstelling van de organisatie, financiën, het aantal inrichtingen in verschillende typen en het aantal geproduceerde producten (vergunningen, inspecties, inzet bestuurs- en strafrecht, etc.).
2. Een omvangrijk aantal vragen gerelateerd aan de verdiepende inhoudelijke thema's (deel C).

Gelet op de looptijd van dit onderzoek in de zomerperiode waarbij intensieve betrokkenheid van de omgevingsdiensten werd gevraagd, is in overeenstemming met de begeleidingscommissie besloten te focussen op de kwantitatieve gegevens uit de vragenlijst deel 1. De definitieve vragenlijst bestaat uit vragenlijst deel 1 aangevuld met twee tot vijf kernvragen per verdiepend thema. In het bijlagenrapport is de definitieve vragenlijst opgenomen. Ten behoeve van de verdiepende thema's uit de oorspronkelijke vragenlijst 2 (deel C) zijn in augustus expertsessies georganiseerd met experts vanuit veertien van de negenentwintig omgevingsdiensten.

Op 18 mei 2023 is vanuit het ministerie van IenW een informatiebrief over het tweejaarlijks onderzoek verzonden naar de omgevingsdiensten. Op 8 juni 2023 hebben de directeurs van de omgevingsdiensten de vragenlijsten ontvangen met het verzoek deze in te laten vullen door de organisatie. In overleg met Omgevingsdienst NL is

overeengekomen dat de omgevingsdiensten zes weken de tijd hadden om de vragenlijst in te vullen. De organisaties werd gevraagd de ingevulde vragenlijst uiterlijk 20 juli 2023 te retourneren.

De gegevens zijn, op drie omgevingsdiensten na, binnen de deadline geretourneerd. De verzamelde gegevens zijn opgenomen in één databestand en geanalyseerd. Dit databestand is aangevuld met de informatie die binnen twee weken vanuit de drie tot dan toe ontbrekende omgevingsdiensten is aangeleverd. Het onderzoeksteam heeft de complete set aan gegevens handmatig gecontroleerd op opvallende afwijkingen, deze gemarkeerd en naar de omgevingsdiensten teruggestuurd met het verzoek de gemarkeerde gegevens te controleren. Dat verificatieproces is gestart op 12 augustus 2023, met opnieuw het verzoek aan de omgevingsdienst de verificatie zo snel mogelijk af te ronden.

Met de aangeleverde en geverifieerde gegevens zijn analyses uitgevoerd over onderwerpen als totale realisatie, inbreng en omvang van het basistakenpakket, personeel, aantal geproduceerde producten et cetera. Dit rapport streeft ernaar de gegevens zo feitelijk mogelijk te presenteren. Omdat de datakwaliteit per omgevingsdienst en per thema wisselend is, moeten de dwarsverbanden ook met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

In overleg met de begeleidingscommissie zijn niet alle gegevens uit de vragenlijst in dit rapport opgenomen. Het volledige databestand is na afronding van het onderzoek overgedragen aan het ministerie van IenW en Omgevingsdienst NL voor nader onderzoek en het beantwoorden van vragen.

In het bijlagenrapport zijn de verzamelde kerngegevens per omgevingsdienst vastgelegd.

5. Kwaliteit van de data en analyse van de data

Aanpassingen in de vragenlijst

De vragenlijst uit 2021 is als basis gebruikt, maar deze is waar nodig aangepast op in elk geval de volgende punten:

- In vergelijking met het onderzoek uit 2021 hebben we bij de uitvraag naar data in 2023 de vragenlijst op meerdere onderdelen verfijnd. De belangrijkste wijziging betrof het uitvragen van realisatie middelen, formatie en producten (zoals vergunningen en inspecties) gekoppeld aan verschillende takenpakketten (BTP, plustaken en BRIKS-taken). Dit zou ons in staat moeten stellen om de capaciteit (in fte) voor het BTP inzichtelijk te maken. In 2021 werden dit soort analyses in hoge mate 'vervuild' doordat omgevingsdiensten die bijvoorbeeld een significant BRIKS-takenpakket uitvoeren logischerwijs een relatief hoger aantal vergunningverleners en toezichthouders in dienst hebben. Deze omvang zegt echter weinig over de beschikbare middelen en capaciteit voor de uitvoering van het BTP. Echter, 'slechts' 13 van de 29 omgevingsdiensten waren in staat, al dan niet via een schatting, deze uitsplitsing te maken. Hier staan we verderop in deze paragraaf bij stil (zie: Validiteit en betrouwbaarheid van de data blijven een aandachtspunt).
- Er zijn definities toegevoegd aan twee indicatoren die twee jaar geleden op verschillende manieren geïnterpreteerd zijn. Dit heeft op deze punten geleid tot een verbeterde constructvaliditeit.⁷
 - o In 2021 is het totaal aantal verstrekte vergunningen uitgevraagd en niet alleen het aantal vergunningen ten behoeve van het BTP. Hierbij heeft een aantal omgevingsdiensten waarschijnlijk ook de afgegeven bouwvergunningen meegenomen. Eén omgevingsdienst gaf bijvoorbeeld aan 3.000 vergunningen te hebben verstrekt in 2020 terwijl het in 2022 aantal verstrekte BTP-vergunningen 229 blijkt te zijn. In het kader van de vergelijkbaarheid tussen omgevingsdiensten is in dit onderzoek daarom expliciet gevraagd naar de vergunningen ten behoeve van het BTP.

- o Hetzelfde geldt voor de inspecties. Twee jaar geleden is gevraagd het totaal aantal uitgevoerde inspecties per type inrichting aan te geven. Hierbij heeft een aantal omgevingsdiensten waarschijnlijk ook bouwinspecties meegenomen. In het kader van de vergelijkbaarheid tussen omgevingsdiensten is in dit onderzoek expliciet gevraagd naar het aantal inspecties exclusief BRIKS.
- Op voorspraak van Omgevingsdienst NL en met instemming van de begeleidingscommissie is voor de financiële informatie van omgevingsdiensten uitgegaan van de realisatie 2022. In het onderzoek dat in 2021 plaatsvond is gevraagd naar de begroting voor 2020. De realisatiegegevens geven een adequater beeld van de daadwerkelijk beschikbare middelen dan gegevens over de begroting omdat begrotingen in de loop van het jaar worden aangepast aan de feitelijke uitvoering van de VTH-taken. Daarnaast kan bij het opstellen van de jaarrekening blijken dat er meer of minder middelen zijn besteed dan begroot.

Verbeteringen in de aangeleverde data zijn zichtbaar

SPPS/TG constateert dat de kwaliteit van de data over het algemeen redelijk is en dat er op verschillende aspecten enige verbetering zichtbaar is ten opzichte van 2021. Zo blijkt dat:

- alle negenentwintig omgevingsdiensten in staat zijn het aantal type B-, type C- en IPPC-inrichtingen binnen het werkgebied uit te splitsen. Dit was in 2021 niet het geval omdat drie omgevingsdiensten niet het aantal IPPC-inrichtingen aan konden geven;
- meer omgevingsdiensten (zesentwintig t.o.v. vijfentwintig) in staat zijn het aantal uitgevoerde inspecties inzichtelijk te maken;
- meer omgevingsdiensten het aantal proces-verbalen (zesentwintig t.o.v. vijfentwintig) en bestuurlijke strafbeschikkingen (achtentwintig t.o.v. zevenentwintig) inzichtelijk konden maken;

7. De constructvaliditeit betekent dat het gekozen onderzoeksinstrument daadwerkelijk het begrip meet dat het moet meten.

- alle negenentwintig omgevingsdiensten in staat zijn de inzet van bestuursrecht (LOD en bestuursdwang) inzichtelijk kunnen maken. Dit was in 2021 niet het geval omdat vier omgevingsdiensten geen data aan konden leveren over de inzet van LOD en vijf omgevingsdiensten geen data aan konden leveren over de inzet bestuursdwang.

Validiteit en betrouwbaarheid van de data blijven een aandachtspunt

De data moeten (nog steeds) met de nodige voorzichtigheid beoordeeld worden. Redenen hiervoor zijn:

- Zoals aangegeven zijn de omgevingsdiensten gevraagd een uitsplitsing te maken naar beschikbare capaciteit (in fte) voor de takenpakketten BTP, plustaken en BRIKS. Slechts dertien omgevingsdiensten bleken in staat te zijn, al dan niet via een inschatting, deze uitsplitsing te maken. We hadden gehoopt meer zicht te krijgen op de beschikbare middelen en capaciteit voor de uitvoering van het BTP. Deze informatie, gekoppeld aan de complexiteit van inrichtingenbestand (zie figuren 20 en 21), maakt namelijk duidelijk hoe de omgevingsdiensten geëquipeerd zijn om uitvoering te geven aan hun wettelijke taak (BTP).
 - Het ontbreekt voor een aantal onderwerpen, bijvoorbeeld voor de verschillende (wettelijke) takenpakketten, nog steeds aan uniforme registratie bij omgevingsdiensten. Zo zijn er vijf omgevingsdiensten die in hun registratie geen onderscheid kunnen maken tussen inspecties bij verschillende type B, C en IPPC- inrichtingen.
 - Ook zijn, net als in het vorige onderzoek, voor het bepalen van het BTP schattingen toegepast en zijn niet alle omgevingsdiensten in staat de middelen ten behoeve van het BTP uit te splitsen. Net als in het vorige onderzoek konden drieëntwintig van de negenentwintig omgevingsdiensten gegevens aanleveren over de uitsplitsing van het BTP ten opzichte van de totale realisatie 2022 (ofwel begroting 2021 in het vorige onderzoek).
 - Het blijft daarnaast onduidelijk of omgevingsdiensten eenduidige definities hanteren voor producten die volgen uit het basistakenpakket. Wordt hierbij wel of niet de benodigde inzet meegenomen op juridische 'producten' zoals bezwaar en beroep? En in welke mate is de benodigde specialistische inzet (bijv. m.b.t. externe veiligheid, geluid) meegerekend?
- Het blijkt dat, ondanks de inspanningen voor betere definities, een aantal vragen niet voldoende eenduidig is beantwoord. Op de vraag "wat was de realisatie van de omgevingsdienst in 2022?" heeft het merendeel van de omgevingsdiensten de lastenkant van de balans aangehouden. Enkele andere omgevingsdiensten hebben de batenkant van de balans aangehouden. In de verificatie zijn ten behoeve van de vergelijkbaarheid alle omgevingsdiensten gevraagd de lastenkant van de realisatie aan te geven. Niet in alle gevallen heeft dit tot een aanpassing van de realisatiecijfers geleid. Op jaarbasis zullen er geen grote afwijkingen zitten tussen de realisatiecijfers lasten en baten.
 - De omgevingsdiensten, zoals eerder aangegeven, zijn gevraagd de totale beschikbare capaciteit in fte voor vergunningverlening, toezicht en handhaving, BOA's en juristen voor het primair proces aan te geven en deze uit te splitsen naar takenpakketten (BTP, plustaken en BRIKS-taken). Uit de beantwoording hiervan komt naar voren dat in elk geval één omgevingsdienst in de totale omvang voor deze functies de capaciteit voor het taakveld 'bouw' (BRIKS) niet heeft meegenomen.

6. De kerndata van omgevingsdiensten in Nederland

Met de beschikbare gegevens is het mogelijk om, naast een 'foto' per omgevingsdienst, een 'foto' van Nederland te maken door de negenentwintig 'foto's' bij elkaar op te tellen. In de volgende tabel zijn de kerndata over 2022 samengevat en is in beeld gebracht wat de kerndata over 2020 waren. Daarbij is aangegeven welke indicatoren gehanteerd zijn omdat deze niet overal eenduidig zijn tussen de twee

onderzoeken. Er zit verschil in gegevens over:

- de realisatie (2022) en de begroting (2020);
- het aantal vergunningen binnen het BTP (2022) en het aantal vergunningen in totaal (2020);
- het aantal inspecties exclusief BRIKS (2022) en het totaal aantal inspecties (2020).

Onderzoek 2023	Gegevens over 2022	Onderzoek 2021	Gegevens over 2020
Totale realisatie 2022	€ 642.130.334 (N=29)	Totale begroting 2021	€ 573.435.886 (N=29)
Totale realisatie BTP in 2022 (voor OD's die het BTP uit hebben gesplitst)	€ 294.600.951 (N=23)	Totale begroting BTP in 2021 (voor OD's die het BTP uit hebben gesplitst)	€ 241.905.471 (N=23)
Bijdrage provincies aan totale realisatie 2022	€ 191.402.136 (N=29)	Bijdrage provincies aan totale begroting 2021	€ 166.659.621 (N=29)
Bijdrage gemeenten aan totale realisatie 2022	€ 387.780.139 (N=29)	Bijdrage gemeenten aan totale begroting 2021	€ 371.895.538 (N=29)
Externe inhuur diensten 2022	€ 101.503.025 (N=29)	Externe inhuur diensten 2020	€ 87.555.031 (N=29)
Totaal aantal fte OD's 2022	5.086 fte (N=29)	Totaal aantal Fte OD's 2020	4.684 fte (N=29)
Aantal fte voor vergunningen 2022	1.446 fte (N=29)	Aantal fte voor vergunningen 2020	1.461 fte (N=29)
Aantal fte voor toezicht en handhaving 2022	1.715 fte (N=29)	Aantal fte voor Toezicht en Handhaving 2020	1.600 fte (N=29)
Aantal fte voor BOA's 2022	120 fte (N=28)	Aantal fte voor BOA's 2020	98 fte (N=28)
Aantal fte voor juristen in het primair proces 2022	353 fte (N=29)	Aantal fte voor juristen in het primair proces 2020	298 fte (N=29)
Totaal aantal Type B-inrichtingen	279.569 (N=29)	Totaal aantal Type B-inrichtingen	267.316 (N=28)
Totaal aantal Type C-inrichtingen (geen IPPC/BRZO)	13.489 (N=29)	Totaal aantal Type C-inrichtingen (geen IPPC/BRZO)	10.412 (N=28)
Totaal aantal Type IPPC-inrichtingen	4.768 (N=29)	Totaal aantal Type IPPC-inrichtingen	4.622 (N=26)
Totaal aantal BRZO-/RIE-4-inrichtingen	538 (N=6)	Totaal aantal BRZO-/RIE-4-inrichtingen	530 (N=6)
Totaal aantal meldingen art 8.40 in 2022	16.587 (N=29)	Totaal aantal meldingen art 8.40 in 2020	15.537 (N=29)
Totaal aantal vergunningen BTP 2022	4.444 (N=29)	Totaal aantal vergunningen 2020	15.379 (N=29)
Totaal aantal maatwerkbesluiten 2022	1.472 Mbs (N=29)	Totaal aantal maatwerkbesluiten 2020	1.396 Mbs (N=29)
Totaal aantal inspecties (excl. BRIKS) 2022	68.451 (N=26)	Totaal aantal inspecties 2020	74.381 (N=25)
Totaal aantal LOD p/j 2022	2.760 LOD (N=29)	Totaal aantal LOD p/j 2020	1.986 LOD (N=25)
Totaal aantal bestuursdwang 2022	134 (N=29)	Totaal aantal bestuursdwang 2020	118 (N=24)
Totaal aantal bestuurlijke strafbeschikking 2022	205 (N=26)	Totaal aantal bestuurlijke strafbeschikking 2020	278 (N=25)
Totaal aantal proces-verbalen 2022	1.081 (N=28)	Totaal aantal proces-verbalen 2020	969 (N=27)

8. Vanwege eventuele afwijkingen voor de VTH-uitvoering door corona hebben omgevingsdiensten informatie aangeleverd over 2019 of 2020.

9. Het betreft de som van de lasten- of batenkant van de balans van de omgevingsdiensten in 2022.

10. Voor alle financiële gegevens in deze kolom geldt dat uit is gegaan van de begroting 2020 in plaats van de realisatie waar in 2022 vanuit is gegaan.

11. In 2021 is niet expliciet gevraagd om het aantal BTP-vergunningen. Dit maakt dat, in tegenstelling tot het onderzoek 2023, ook bouwvergunningen zijn meegenomen in het vorige onderzoek.

12. In 2021 is niet expliciet gevraagd om het aantal inspecties exclusief BRIKS. Dit maakt dat ook bouwinspecties zijn meegenomen in het vorige onderzoek.

Deze cijfers geven aan dat de omgevingsdiensten gezamenlijk ruim € 640 miljoen besteed hebben voor het uitvoeren van hun opgedragen taken met betrekking tot circa 300.000 bedrijven en het geven van adviezen aan opdrachtgevers. Daarvoor is circa 5.100 fte beschikbaar. Er is een groei van 8,6% in het aantal fte. Het aantal fte voor vergunningverlening is gelijk gebleven; voor toezicht en handhaving met 6,6%, voor BOA's met 22% en voor juristen in het primair proces met 18% toegenomen.

In 2022 zijn er circa 4.500 vergunningen binnen het BTP verleend en bijna 70.000 inspecties uitgevoerd (exclusief BRIKS). Deze cijfers wijken zichtbaar af van het aantal verstrekte vergunningen (ruim 15.000) en in geringere mate voor het aantal uitgevoerde inspecties (ruim 74.000) in 2020. Dit verschil verklaren we door het feit dat in het vorige onderzoek niet expliciet is gevraagd naar het aantal vergunningen en inspecties ten behoeve van het BTP. Hierdoor zijn in 2021 naar alle waarschijnlijkheid ook bouwvergunningen en -inspecties meegenomen door de omgevingsdiensten.



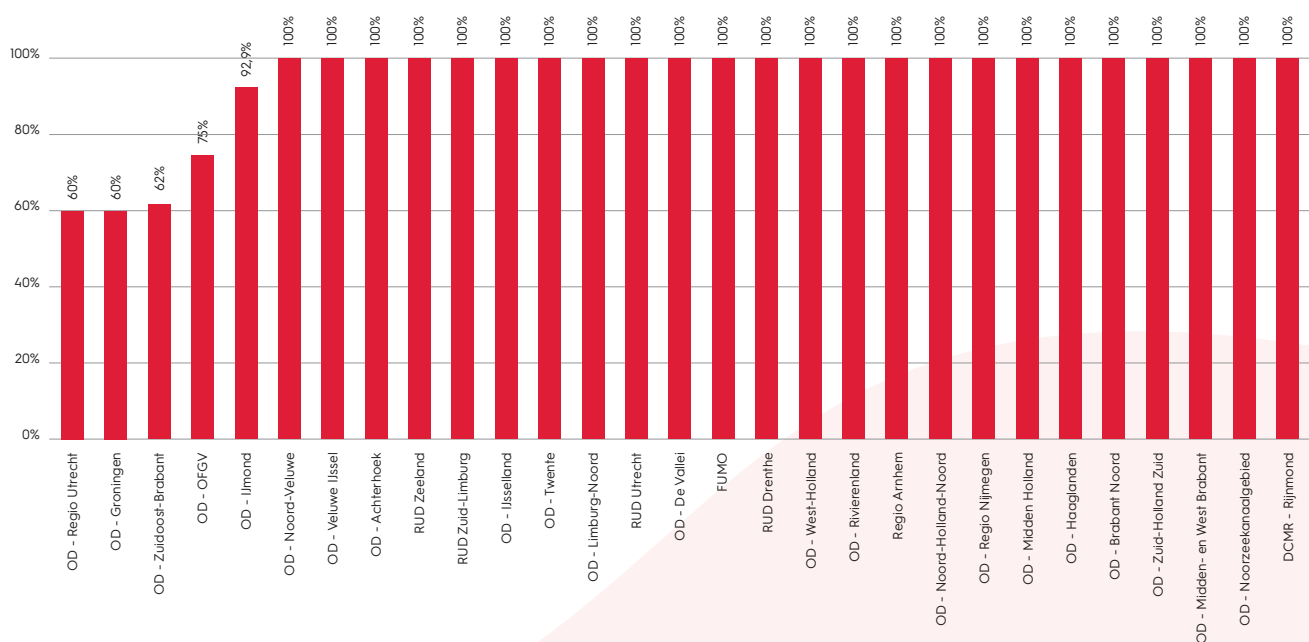
7. Vergelijking beelden 2023 en 2021

In dit hoofdstuk worden de grafieken die in 2021 zijn gepresenteerd geactualiseerd naar cijfers over 2022. Waar mogelijk wordt een vergelijking gemaakt tussen de gegevens uit 2023 en Omgevingsdiensten in Beeld 2021. Vanuit de begeleidingscommissie is het verzoek gekomen

de vergelijkingen tussen 2023 en 2021 in één grafiek op te nemen. Het blijkt dat dit de leesbaarheid van de grafieken niet ten goede komt. Er is daarom voor gekozen de figuren uit 2023 en 2021 onder elkaar te presenteren.

7.1 Gegevens over de overdracht van het BTP

A. Overdracht BTP aan de omgevingsdiensten



Figuur 1. Percentage gemeenten dat alle basistaken heeft overgedragen (N=29)

Figuur 1 laat zien dat bij vierentwintig omgevingsdiensten (83%) alle gemeenten alle taken uit het basistakenpakket voor uitvoering hebben overgedragen aan de omgevingsdiensten. Voor vijf omgevingsdiensten geldt dat niet alle gemeenten alle basistaken hebben overgedragen. Bij drie omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Regio Utrecht, Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant en Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek) gaat het vooral om de asbesttaken zoals sloopmeldingen asbest en het inhoudelijk beoordelen van asbestinventarisatierapporten. Bij één omgevingsdienst (Omgevingsdienst Groningen) betreft het de minder complexe milieutaken die wel bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen worden ingebracht. Bij één omgevingsdienst (Omgevingsdienst

IJmond) gaat het om de bodemtaken vergunningverlening die door een gemeente nog zelf worden uitgevoerd.

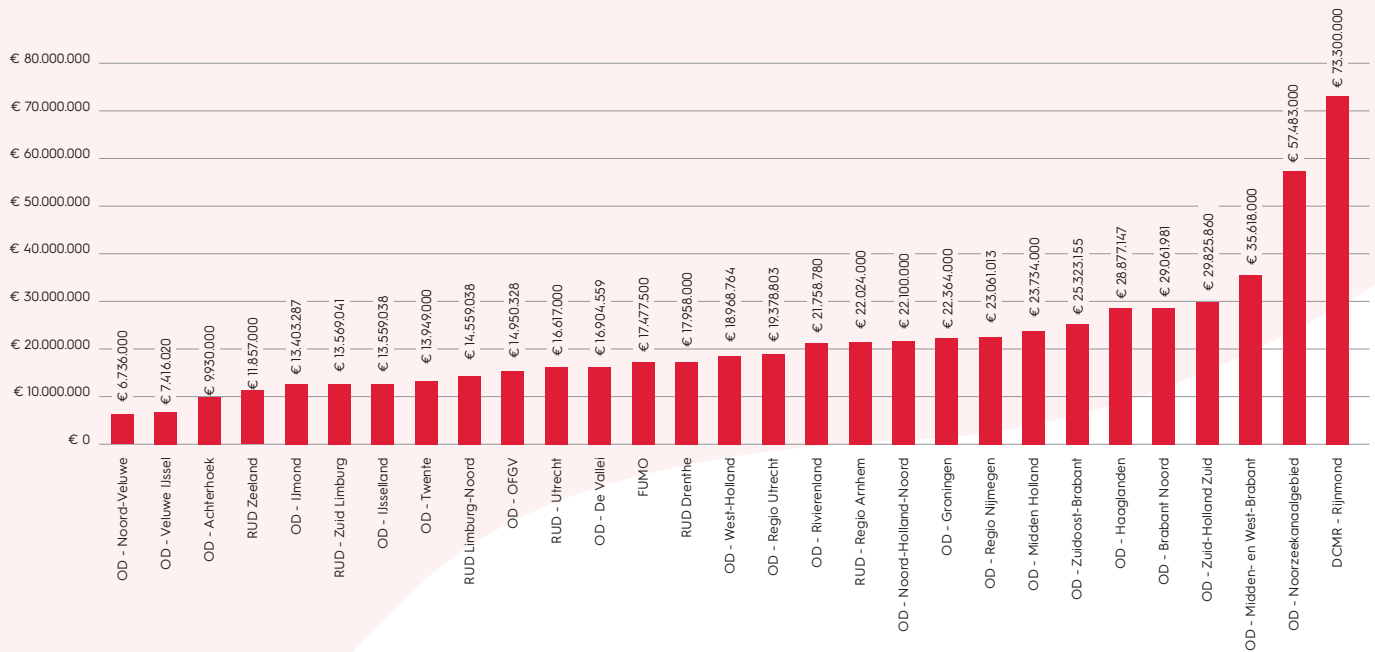
Wat zagen we in 2021?

In 2021 bleek dat bij twintig omgevingsdiensten (70%) alle gemeenten de taken uit het BTP voor uitvoering hadden overgedragen aan de omgevingsdiensten. We zien dus een opwaartse ontwikkeling als het gaat om het percentage gemeenten dat alle basistaken heeft overgedragen.

Het aantal omgevingsdiensten waar alle gemeenten het BTP hebben ingebracht is gestegen van twintig naar vierentwintig.

7.2 Gegevens over financiën

A. Totale realisatie omgevingsdiensten in 2022



Figuur 2. Totale realisatie omgevingsdiensten in 2022 (N=29)¹³

De in dit figuur getoonde bedragen betreffen de totale realisatie van de omgevingsdienst, dus inclusief basistaken en plustaken alsmede eventuele BRIKS-taken en alle overhead. Realisatiegegevens geven een adequatere afspiegeling van de inzet van middelen dan de begrotingsdata.

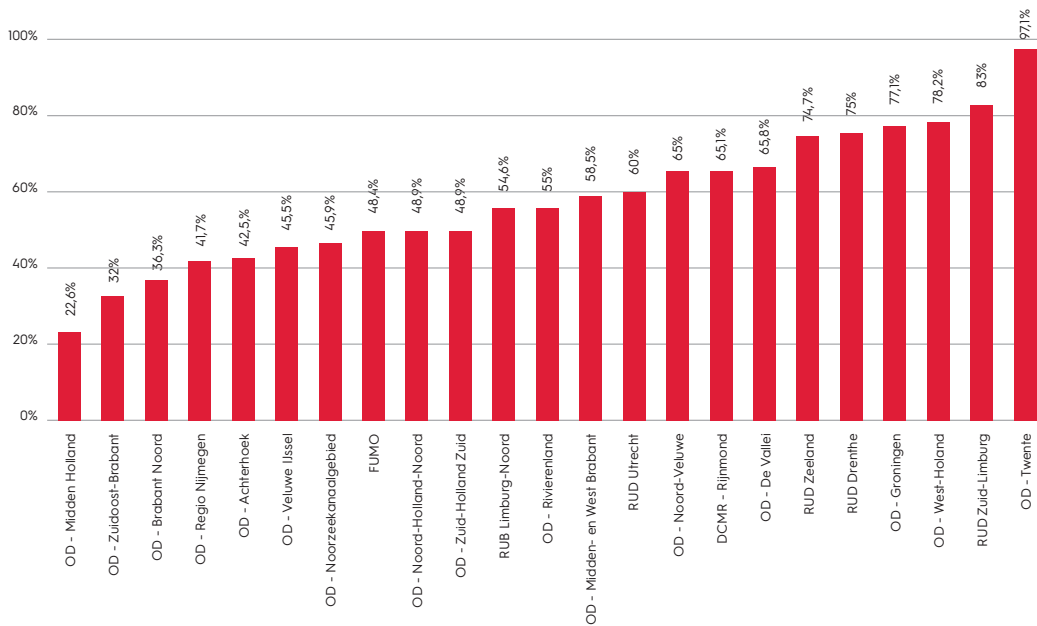
De totale realisatie van de negenentwintig omgevingsdiensten betreft circa € 642 miljoen. De realisatie varieert van circa € 6,7 miljoen (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot ruim € 73 miljoen (DCMR Milieudienst Rijnmond). tweeëntwintig omgevingsdiensten hebben in 2022 een realisatie van circa € 13 tot circa € 23 miljoen.

Wat zagen we in 2021?

In 2021 is de begroting 2021 opgevraagd bij de omgevingsdiensten. Een directe vergelijking met deze financiële gegevens maken is dus niet mogelijk. De begroting 2021 van alle omgevingsdiensten samen betrof circa € 573 miljoen. De meeste omgevingsdiensten hadden voor 2021 een begroting van € 13 tot € 20 miljoen.

13. Voor Omgevingsdienst De Vallei geldt dat de vragenlijst is ingevuld op basis van de begroting 2023.

B. Omvang BTP ten opzichte van de totale realisatie 2022



Figuur 3. Percentage realisatie BTP 2022 op realisatie 2022 (N=23)

Van zes omgevingsdiensten is geen zicht op de realisatie van het BTP in 2022. Daarom is de N in dit figuur 22. Vijf omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Haaglanden, Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek, Omgevingsdienst Regio Utrecht, Omgevingsdienst IJmond en Omgevingsdienst Arnhem) maken in hun administratie geen onderscheid in basis- en plustaken. Eén omgevingsdienst (Omgevingsdienst IJsseland) heeft hetzelfde bedrag voor het BTP 2022 als voor de totale realisatie 2022 opgenomen. Dit lijkt niet te kloppen en is daarom niet meegenomen in de figuur.

Het percentage van de uitvoering van het basistakenpakket varieert per omgevingsdienst van 22,5% (Omgevingsdienst Midden-Holland) tot 97% (Omgevingsdienst Twente), met een gemiddelde van circa 58%. Dat betekent dat het BTP gemiddeld genomen een belangrijk onderdeel van de realisatie¹⁴ betreft, maar dat de meeste omgevingsdiensten ook aanvullende taken voor de opdrachtgevers uitvoeren. Dit betreft onder andere BRIKS-taken, adviestaken voor ruimtelijke ontwikkeling, de uitvoering van de Wet natuurbescherming (zie hoofdstuk 10.2) en aanvullende taken in andere beleidsvelden zoals circulaire economie (zie hoofdstuk 10.5) en energieadvies (zie hoofdstuk 10.6).

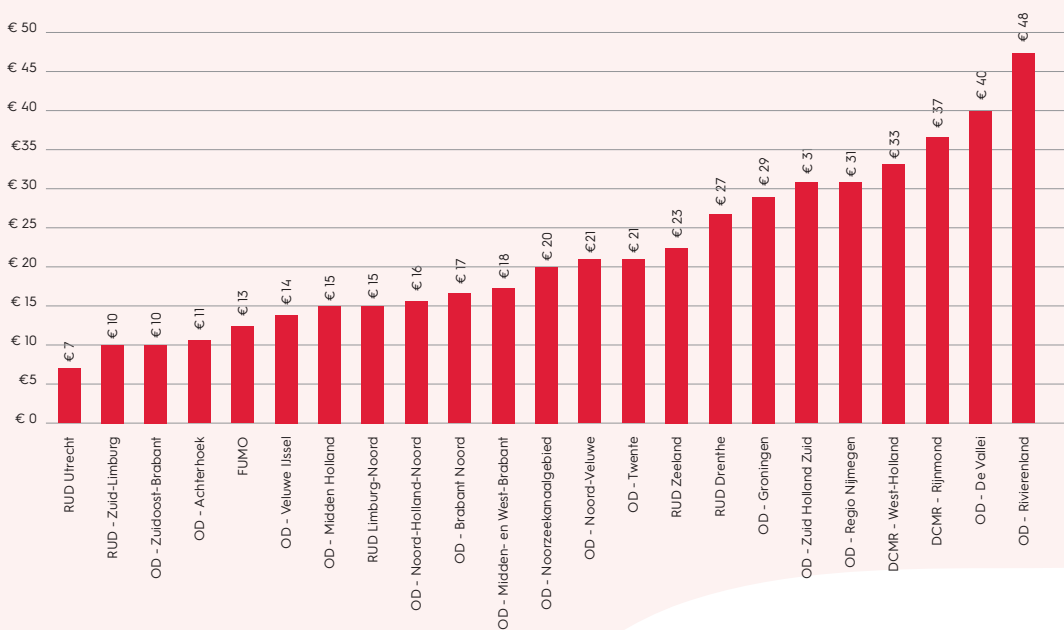
Wat zagen we in 2021?

In 2021 is de begroting 2021 BTP bij de omgevingsdiensten opgevraagd en niet de indicator realisatie gebruikt. Een directe vergelijking met deze financiële gegevens maken is dus niet mogelijk, maar het verschil zal niet groot zijn. In 2021 konden drieëntwintig omgevingsdiensten het onderscheid maken tussen de begroting BTP en de totale begroting 2021. Het percentage van de uitvoering van het BTP varieerde per omgevingsdienst van circa 21% (Omgevingsdienst Midden-Holland) tot circa 92% (Regionale Uitvoeringsdienst Drenthe), met een gemiddelde van iets meer dan 50%. Er zijn geen grote verschillen tussen 2021 en 2023.

De realisatie in 2022 is € 67 miljoen oftewel bijna 12% meer dan de totale begroting van omgevingsdiensten in 2021.

14. Net als voor figuur 1 geldt voor de realisatie dat omgevingsdiensten zowel de totale baten als totale lasten BTP als indicator hebben gebruikt.

C. Realisatie BTP ten opzichte van het aantal inwoners binnen het werkgebied



Figuur 4. Realisatie BTP 2022 per inwoner (N=23)

Omdat van zes omgevingsdiensten geen zicht is op de realisatie van het BTP in 2022¹⁵, is de N in dit figuur 23. Als de realisatie van het BTP wordt afgezet tegenover het aantal inwoners binnen het werkgebied, blijkt dat deze varieert van € 7 tot € 48 per inwoner. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de omvang en complexiteit van het takenpakket van de omgevingsdienst niet zozeer afhankelijk is van het aantal inwoners maar veeleer bepaald wordt door het aantal en de complexiteit van de aanwezige inrichtingen in hun verzorgingsgebied.

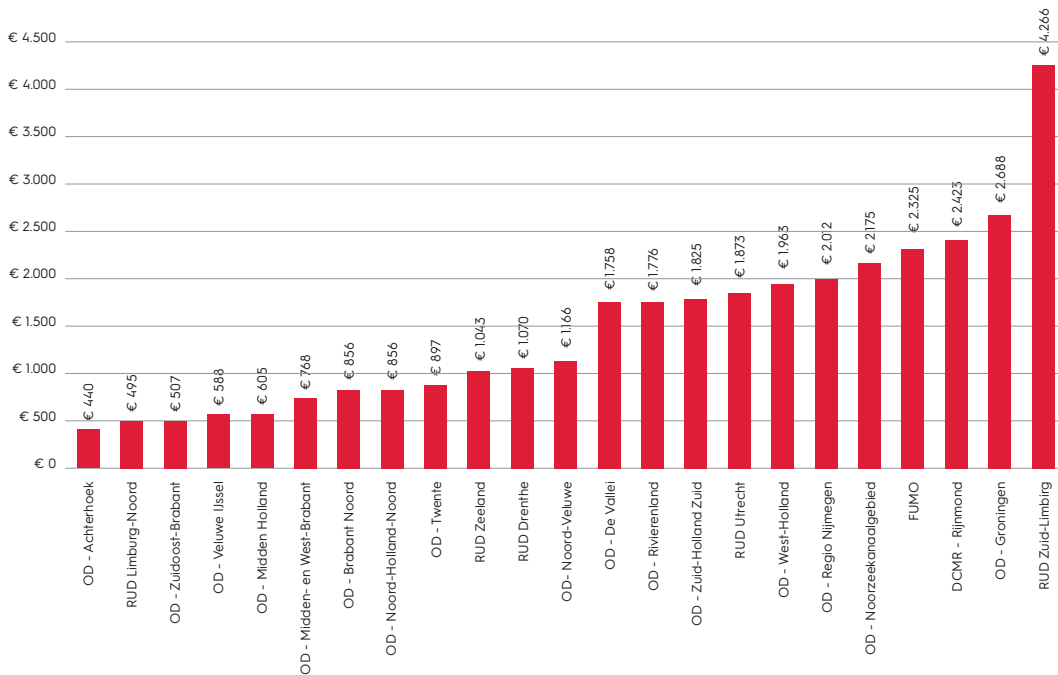
Wat zagen we in 2021?

In 2021 is de begroting BTP 2021 afgezet tegenover het aantal inwoners binnen het verzorgingsgebied van de omgevingsdienst. De begroting BTP 2021 varieerde van circa € 6 (Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht) tot circa € 41 (Omgevingsdienst Rivierenland) per inwoner.

Er zijn geen grote wijzigingen in kosten per inwoner ten opzichte van 2021. De spreiding tussen de omgevingsdiensten is gelijk gebleven.

15. Zie toelichting onder figuur 3.

D. Realisatie BTP ten opzichte van het aantal inrichtingen binnen het werkgebied



Figuur 5. Realisatie BTP 2022 per inrichting (exclusief type A-inrichtingen, N=23)

Omdat van zes omgevingsdiensten geen zicht is op de realisatie van het BTP in 2022¹⁶ is de N in dit figuur 23. Dit figuur maakt een koppeling tussen de wettelijk verplichte uitvoeringstaken voor de omgevingsdienst (BTP) en de beschikbare middelen hiervoor afgezet tegen de omvang van de deze wettelijke taak (aan de hand van het aantal inrichtingen exclusief type A). Dit figuur laat zien wat de beschikbare middelen in 2022 waren binnen de BTP-taken per inrichting.

Uit dit figuur blijkt dat de realisatie per inrichting varieert van € 440 (Omgevingsdienst Achterhoek) tot bijna € 4.300 (Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Zuid). Gemiddeld is de realisatie ongeveer € 1.500 per inrichting per jaar. Daarbij moet worden aangegeven dat dit een gemiddeld bedrag is over alle inrichtingen binnen het werkgebied (type B-, type C-, en IPPC-bedrijven alsook de BRZO/RIE-4-inrichtingen voor de zes BRZO-omgevingsdiensten). De kosten per inrichting lopen uiteen omdat de complexiteit van het inrichtingenbestand verschilt en omdat de inzet per omgevingsdienst verschilt.

Wat zagen we in 2021?

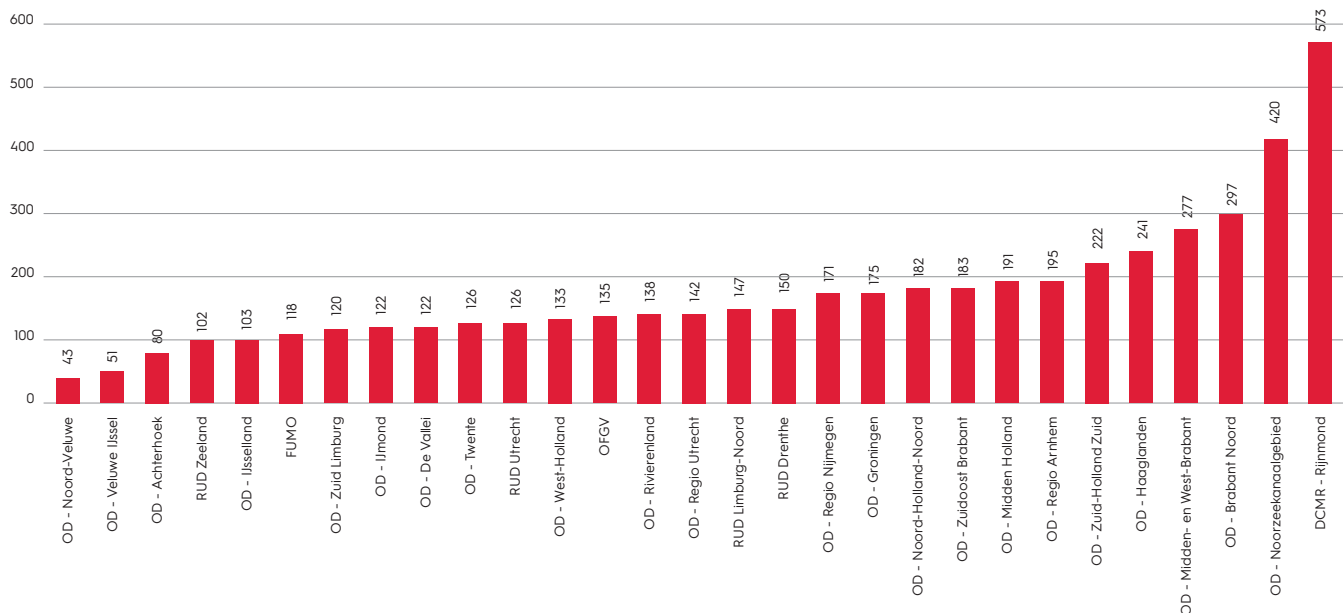
In 2021 konden tweeëntwintig omgevingsdiensten het onderscheid maken tussen de begroting BTP en de totale begroting 2021. Het budget BTP 2020 per inrichting varieerde per omgevingsdienst van circa € 250 (Omgevingsdienst IJssel) tot circa € 2.700 (FUMO), met een gemiddelde van circa € 1.500 per inrichting exclusief type A.

De absolute bedragen voor uitvoering BTP in 2022 per inrichting zijn niet goed te vergelijken met de kosten in 2020. De spreiding tussen de omgevingsdiensten is ongeveer gelijk gebleven.

16. Zie toelichting onder figuur 3.

7.3 Gegevens over organisatie en personeel

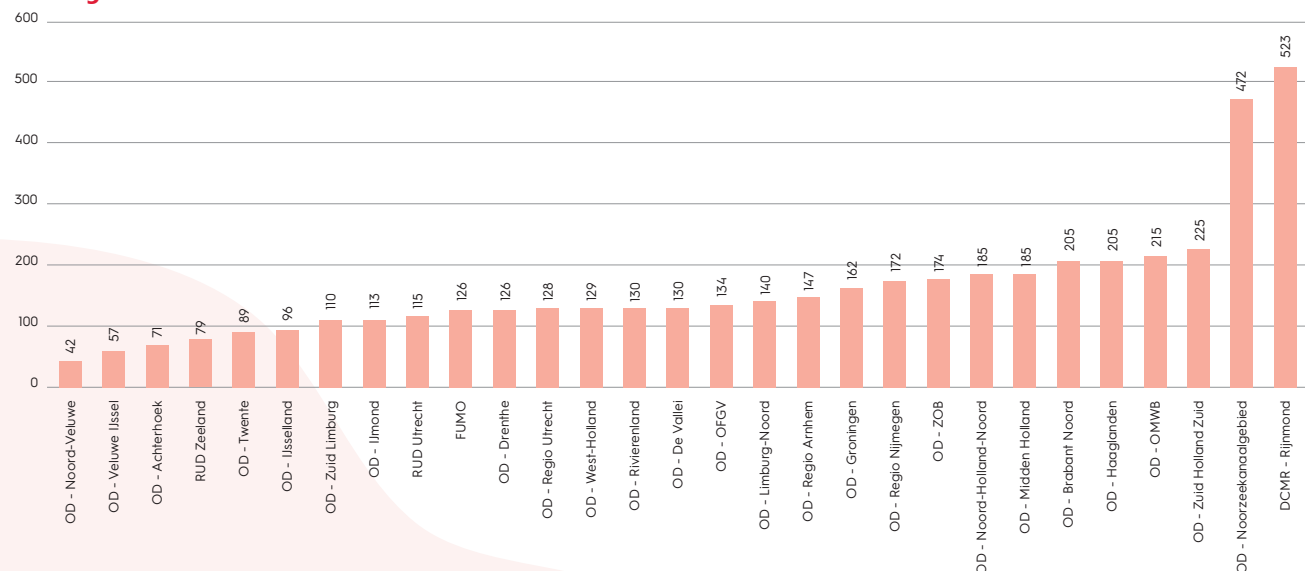
A. Totaal aantal fte 2022



Figuur 6. Totaal aantal fte 2022 (N=29)

In totaal waren er eind 2022 circa 5.086 fte in dienst bij de negentwintig omgevingsdiensten. Het totaal aantal fte varieert per omgevingsdienst van 43 fte (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot 573 fte (DCMR Milieudienst Rijnmond), met een gemiddelde van circa 175 fte.

Wat zagen we in 2021?



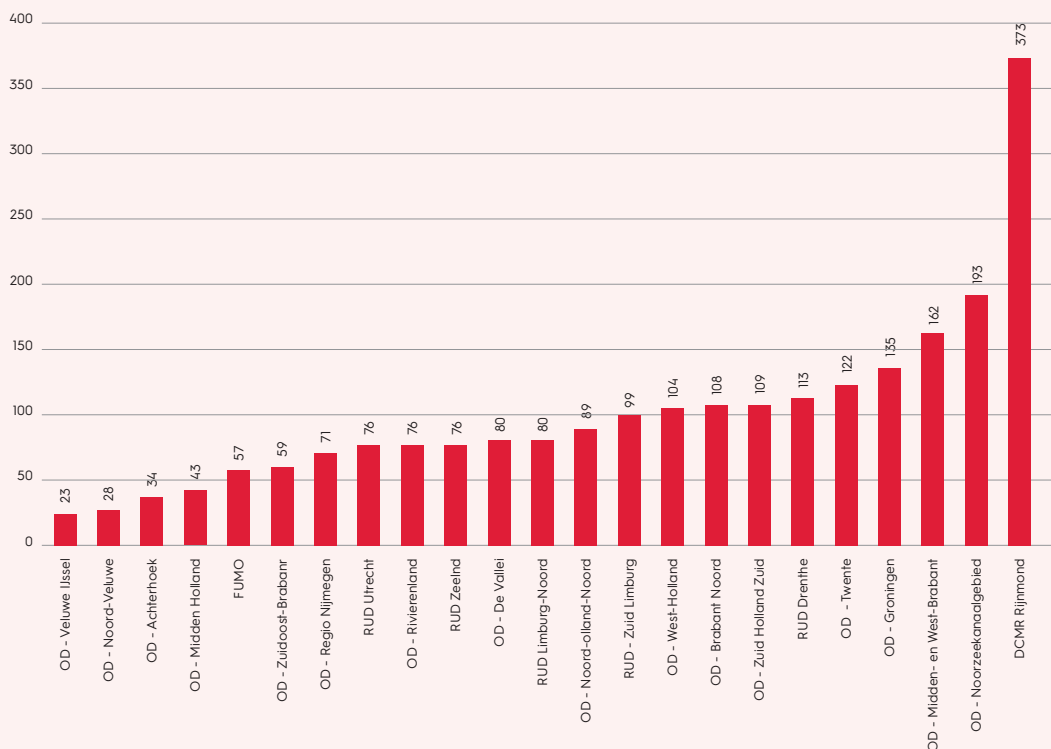
Figuur 7. Totaal aantal fte 2020 (N=29)

In 2021 zagen we dat in 2020 het totaal aantal fte bij de negentwintig omgevingsdiensten 4.684 fte betrof. Het totaal aantal fte varieerde per omgevingsdienst van 42 fte (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot 523 fte (DCMR Milieudienst Rijnmond) met een gemiddelde van circa 150 fte.

We nemen een opwaartse trend waar in de totale omvang van het aantal fte bij de omgevingsdiensten. Bij vrijwel alle omgevingsdiensten is het aantal fte gestegen.

B. Fte voor het BTP in 2022

In Omgevingsdiensten in Beeld 2021 is de omvang van het aantal fte voor het basistakenpakket berekend volgens de volgende formule: Berekening: (Begroting BTP 2021/ Totale begroting 2021) x #fte 2020. Als we de vergelijkbare paramaters in dit onderzoek toepassen komen we tot de volgende formule: (Realisatie BTP 2022/Totale realisatie 2022) x #fte 2022. Dit leidt tot onderstaand figuur.

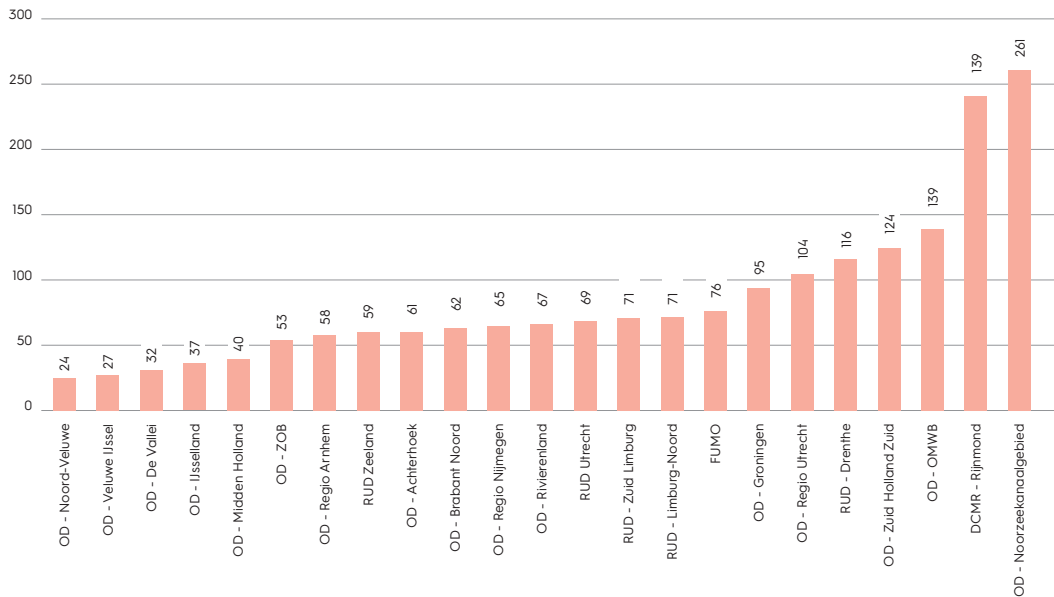


Figuur 8. Totaal aantal fte beschikbaar voor het BTP 2022 (N=23)

Omdat van zes omgevingsdiensten geen zicht is op de realisatie van het BTP in 2022¹⁷ is de N in dit figuur 23. Dit figuur toont aan dat bij toepassing van het percentage van het basistakenpakket ten opzichte van de totale omvang de uitvoering varieert van circa 23 fte (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot bijna 373 fte (DCMR Milieudienst Rijnmond). Het gemiddelde aantal fte voor de uitvoering van de BTP-taken in 2022 was gemiddeld 100 fte.

17. Zie toelichting onder figuur 3.

Wat zagen we in 2021?

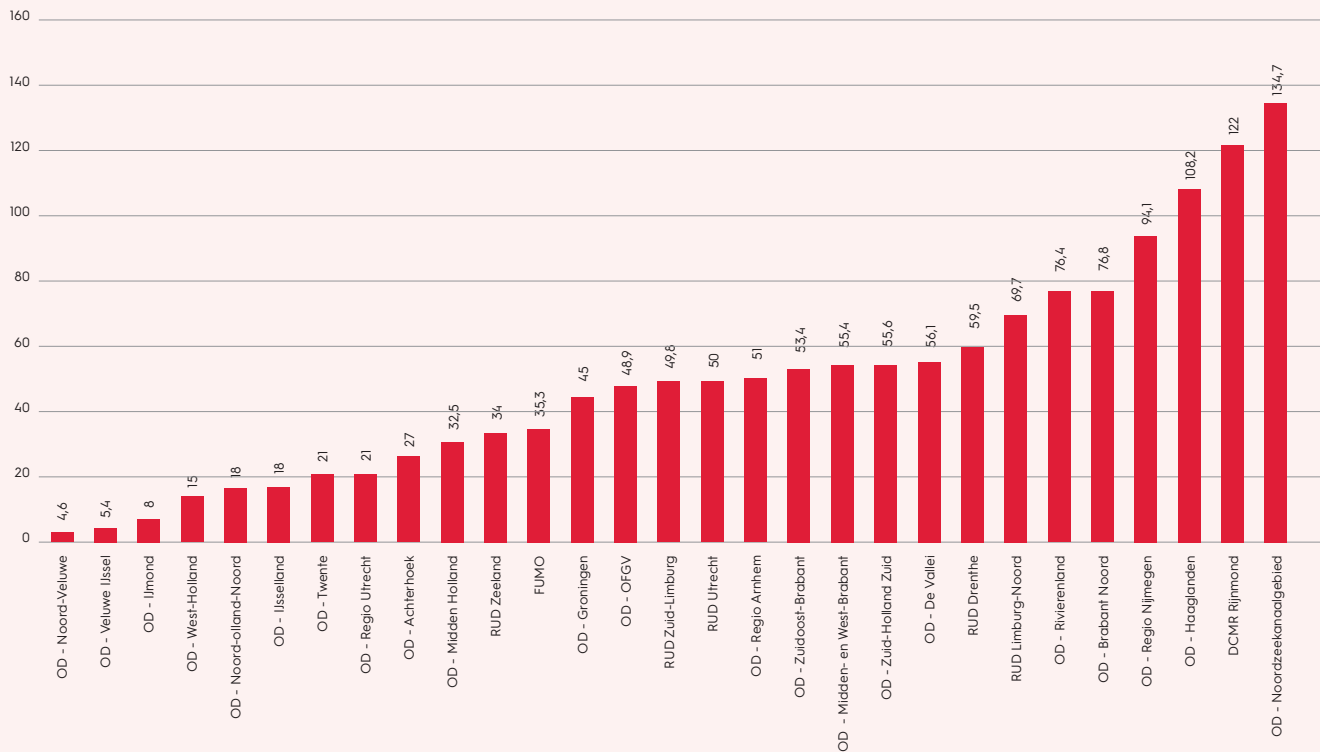


Figuur 9. Totaal aantal fte beschikbaar voor het BTP 2020 (N=23)

Op basis van de eerder toegelichte formule bleek dat het BTP-percentage (begroting 2021) ten opzichte van het aantal fte voor de uitvoering van het BTP varieerde van 24 fte (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot 261 fte (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). Het gemiddelde aantal fte voor de uitvoering van de BTP-taken was ongeveer 80 fte.

DCMR geeft aan dat het aantal fte voor inzet BTP is gestegen van circa 240 fte tot 373 fte. De opgave in 2021 was waarschijnlijk onjuist. Door dit grote verschil en een lage N is geen uitspraak te doen over het totaal aantal fte voor uitvoering BTP.

C. Fte voor vergunningen in 2022

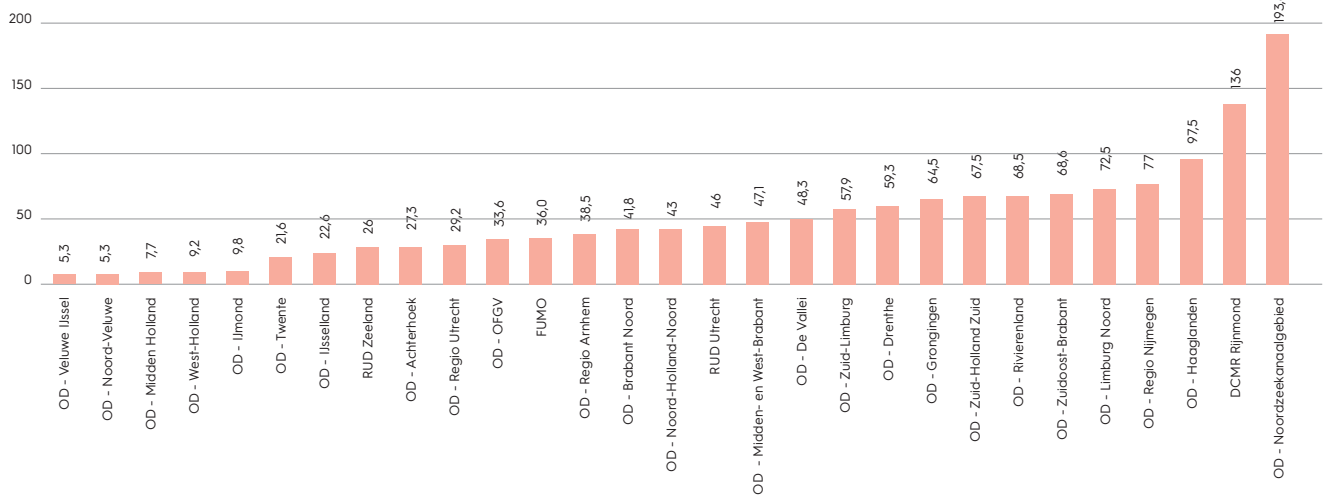


Figuur 10. Fte in 2022 beschikbaar voor uitvoering taken vergunningverlening (N=29)

In dit figuur is het aantal fte opgenomen dat de omgevingsdienst beschikbaar had (in dienst en inhuur) voor de uitvoering van alle taken (BTP, plustaken en BRIKS-taken) ten aanzien van vergunningverlening. De totale omvang vergunningverleners bij de negenentwintig omgevingsdiensten in 2022 bedraagt circa 1.427 fte. Het aantal varieert van circa 4,5 fte (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot ongeveer 135 fte (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied heeft wel aangegeven dat het opgegeven cijfer exclusief de inzet op het werkveld Bouw is. De totale omvang zal in de praktijk dus groter zijn. De omgevingsdiensten is gevraagd in de totale omvang fte vergunningverleners de interne adviseurs in het primaire proces (bijv. voor de taakgebieden geluid, lucht, externe veiligheid) mee te nemen. Het is niet met zekerheid te zeggen dat alle omgevingsdiensten dit hebben gedaan.

De omgevingsdiensten is ook gevraagd de totale omvang vergunningverleners uit te splitsen naar uitvoering van de verschillende takenpakketten (BTP, plustaken en BRIKS-taken). Dit hebben slechts veertien van de negenentwintig omgevingsdiensten gedaan. Gelet op de lage N zijn deze gegevens niet opgenomen in deze rapportage.

Wat zagen we in 2021?

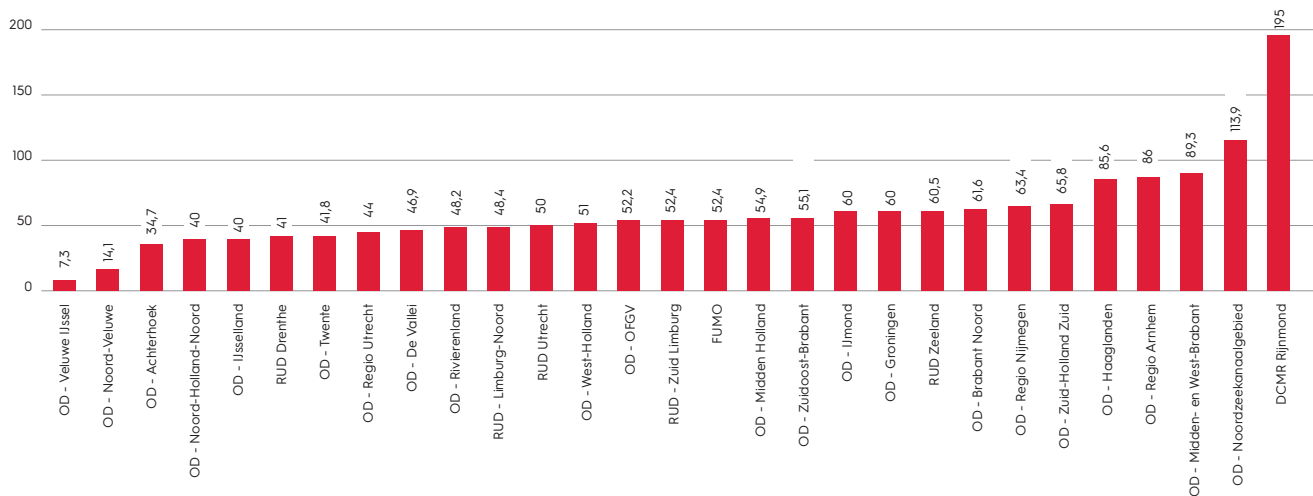


Figuur 11. Fte in 2020 beschikbaar voor uitvoering taken vergunningverlening (N=29)

In 2021 zagen we dat het aantal fte dat beschikbaar was voor de taak vergunningverlening in 2020 (in dienst en inhuur) varieerde van circa 5 fte (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot ongeveer 194 fte (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). De totale omvang voor de taak vergunningverlening bedroeg 1.461 fte.

We zien dat de omvang fte voor de taak vergunningverlening ongeveer gelijk is gebleven.

D. Fte voor toezicht en handhaving in 2022



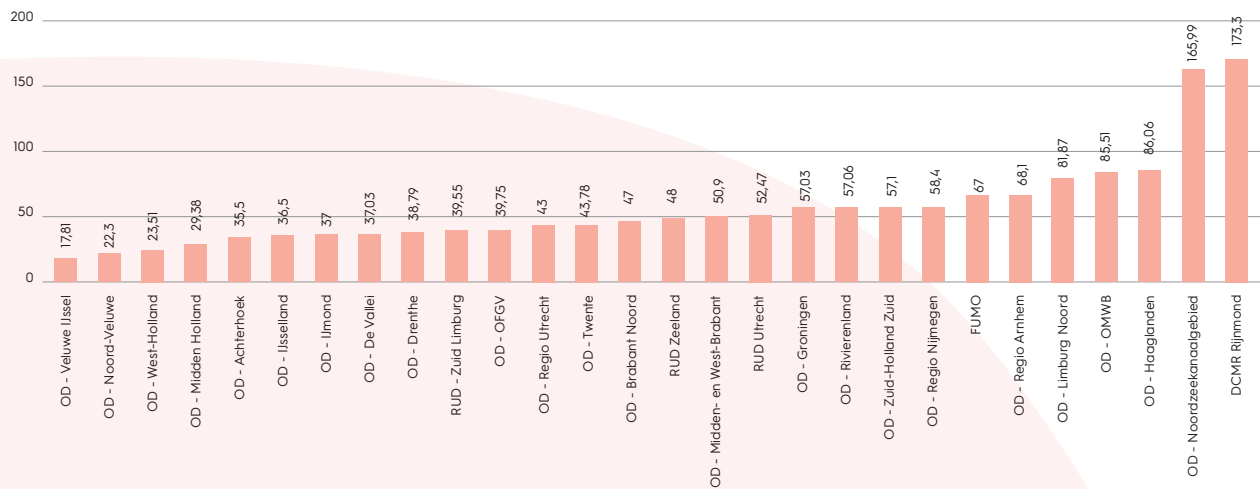
Figuur 12. Fte in 2022 beschikbaar voor uitvoering taken toezicht en handhaving (N=29)

In dit figuur is het aantal fte opgenomen dat de omgevingsdienst beschikbaar had voor de uitvoering van alle taken (BTP, plustaken en BRIKS-taken) ten aanzien van toezicht en handhaving. De totale omvang bij de negenentwintig omgevingsdiensten voor toezicht en handhaving in 2022 bedraagt circa 1.706 fte. Het aantal varieert van circa 7,4 fte (Omgevingsdienst Veluwe-IJssel) tot ongeveer 195 fte (DCMR Milieudienst Rijnmond). Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied heeft aangegeven dat het opgegeven cijfer exclusief de inzet op het werkveld Bouw is.

De omgevingsdiensten is gevraagd in de totale omvang fte toezicht en handhaving de interne adviseurs in het primaire proces (bijvoorbeeld voor de taakgebieden geluid, lucht, externe veiligheid) mee te nemen. Het is, naast wat bekend is over Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, niet met zekerheid te zeggen dat alle omgevingsdiensten dit hebben gedaan.

De omgevingsdiensten is ook gevraagd de totale omvang voor toezicht en handhaving uit te splitsen naar uitvoering van de verschillende takenpakketten BTP, plustaken en BRIKS-taken. Dit hebben slechts dertien van de negenentwintig omgevingsdiensten gedaan. Gelet op de lage N zijn deze gegevens niet opgenomen in deze rapportage.

Wat zagen we in 2021?

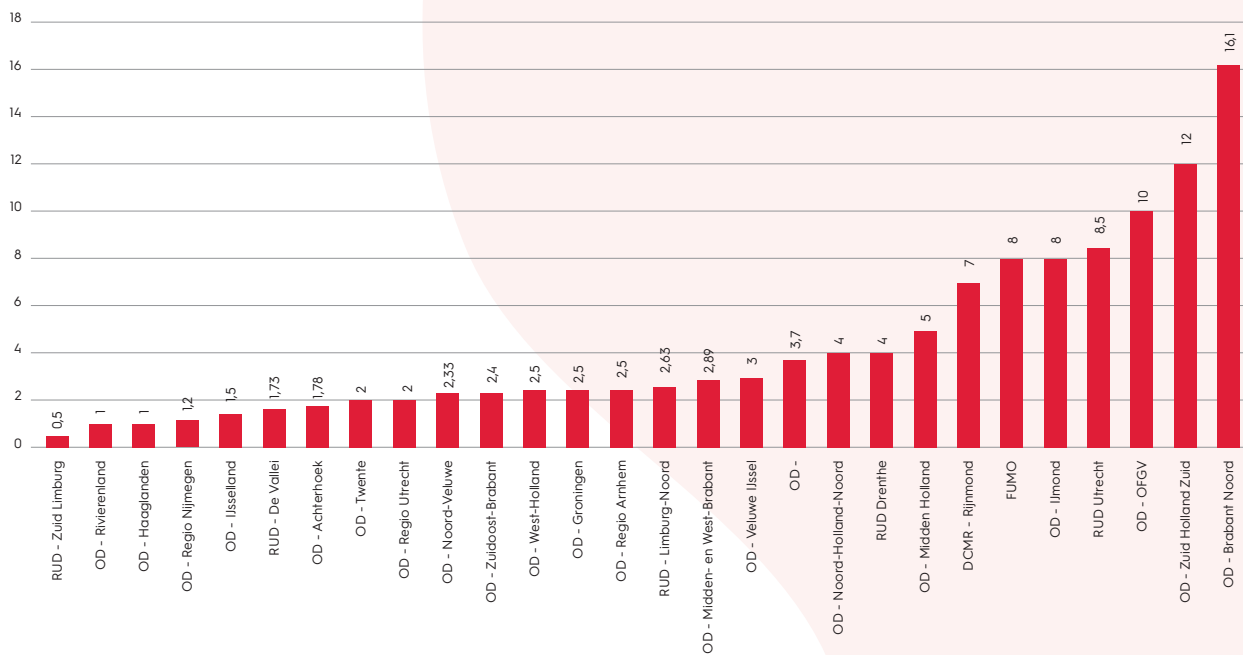


Figuur 13. Fte in 2020 beschikbaar voor uitvoering taken toezicht en handhaving (N=29)

In 2021 zagen we dat het aantal fte dat beschikbaar was voor toezicht en handhaving (in dienst en inhuur in 2020 varieerde van circa 18 fte (Omgevingsdienst Veluwe-IJssel) tot ongeveer 173 fte (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). De totale omvang voor de taak toezicht en handhaving bedroeg 1.600 fte.

We zien een opwaartse trend van 6,6 % als het gaat om de omvang van het fte dat beschikbaar is voor toezicht en handhaving in 2022.

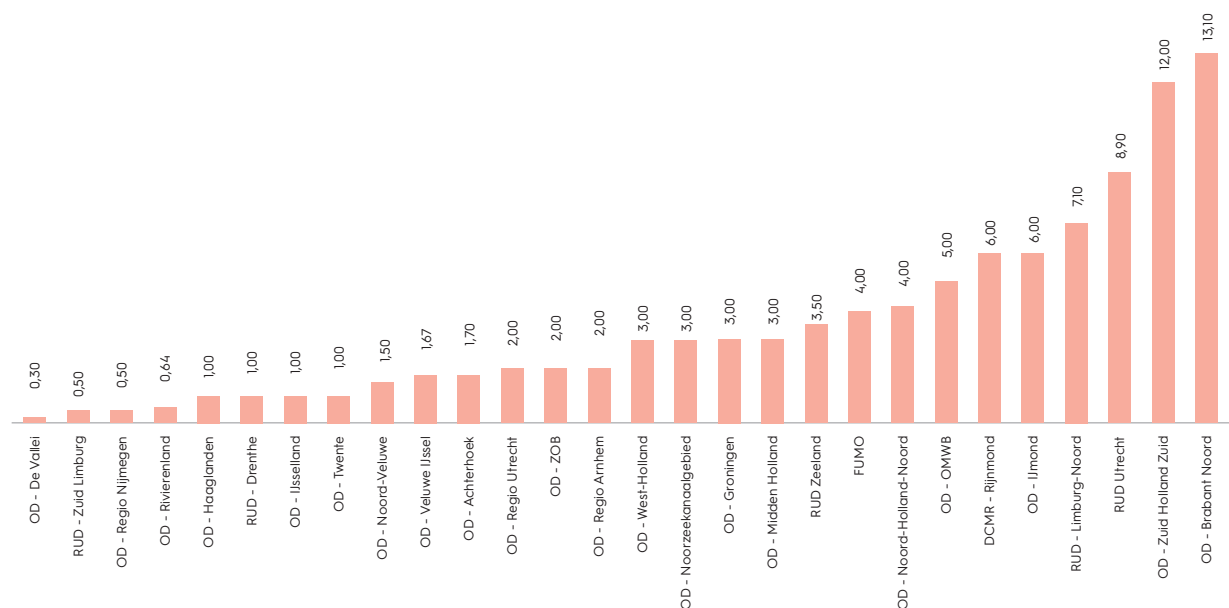
E. Fte BOA's in 2022



Figuur 14. Fte in 2022 beschikbaar voor BOA-taken (N=28)

De N in dit figuur is 28 omdat de Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland op dit punt geen data heeft aangeleverd. In dit figuur is het aantal fte opgenomen dat de omgevingsdienst beschikbaar had (in dienst en inhuur) aan BOA's in 2022. De totale omvang BOA's in 2022 bedraagt bijna 120 fte. Het aantal varieert van circa 0,5 fte (Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Zuid) tot ongeveer 16 fte (Omgevingsdienst Brabant Noord). De twee omgevingsdiensten met de grootste omvang fte BOA's (Omgevingsdienst Brabant Noord en Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid) hebben aangegeven dat het opgegeven cijfer bestaat uit 3 fte grijze BOA's (voor milieutaken) en de overige fte's groene BOA's (voor taken op het gebied van de Wnb) betreffen. Voor omgevingsdiensten met relatief veel BOA's in dienst geldt dat deze vooral toezicht houden op de provinciale groentaken en niet op de milieutaken.

Wat zagen we in 2021?

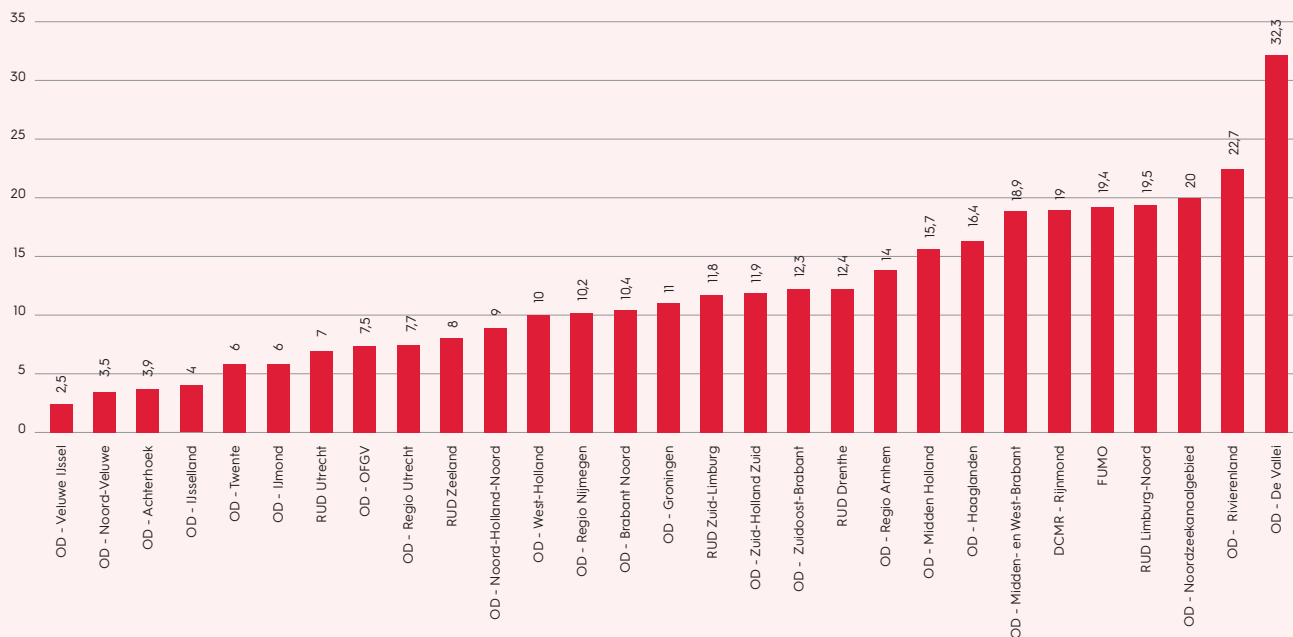


Figuur 15. Fte in 2020 beschikbaar voor BOA-taken (N=28)

De N in dit figuur is 28 omdat Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek op dit punt geen data heeft aangeleverd. Het totaal aantal fte's BOA's bij alle omgevingsdiensten in 2020 was circa 98 fte. Het aantal varieerde van circa 0,3 fte (Omgevingsdienst De Vallei) tot 13 fte (Omgevingsdienst Brabant Noord).

We zien een opwaartse trend als het gaat om het aantal BOA's in 2022. Het valt op dat acht omgevingsdiensten 1 fte of minder BOA-capaciteit hebben. Dit doet de vraag rijzen in hoeverre deze omgevingsdiensten voldoen aan het kwaliteitscriterium voor BOA-capaciteit.

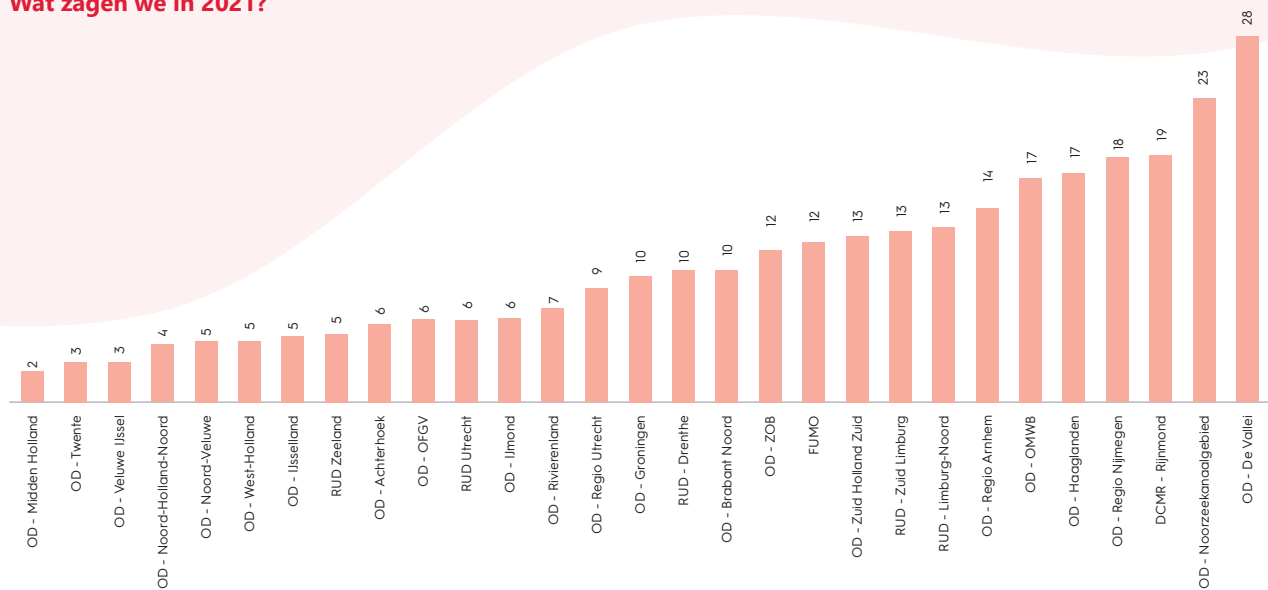
F. Fte voor juristen in het primaire proces 2022



Figuur 16. Fte in 2022 beschikbaar voor juristen in het primair proces (N=29)

In dit figuur is het aantal fte opgenomen dat de omgevingsdienst beschikbaar had aan juristen in het primair proces (vergunningverlening, toezicht en handhaving). De totale omvang bij de negenentwintig omgevingsdiensten aan juristen in het primair proces in 2022 bedraagt circa 353 fte. Het aantal varieert van ongeveer 2,5 fte (Omgevingsdienst Veluwe-IJssel) tot ongeveer 32 fte (Omgevingsdienst De Vallei). De omgevingsdiensten is gevraagd de totale omvang voor juristen in het primair proces uit te splitsen naar de uitvoering van milieutaken en BRIKS-taken. Dit hebben slechts achttien van de negenentwintig omgevingsdiensten gedaan. Gelet op de lage N zijn deze gegevens niet opgenomen in deze rapportage.

Wat zagen we in 2021?

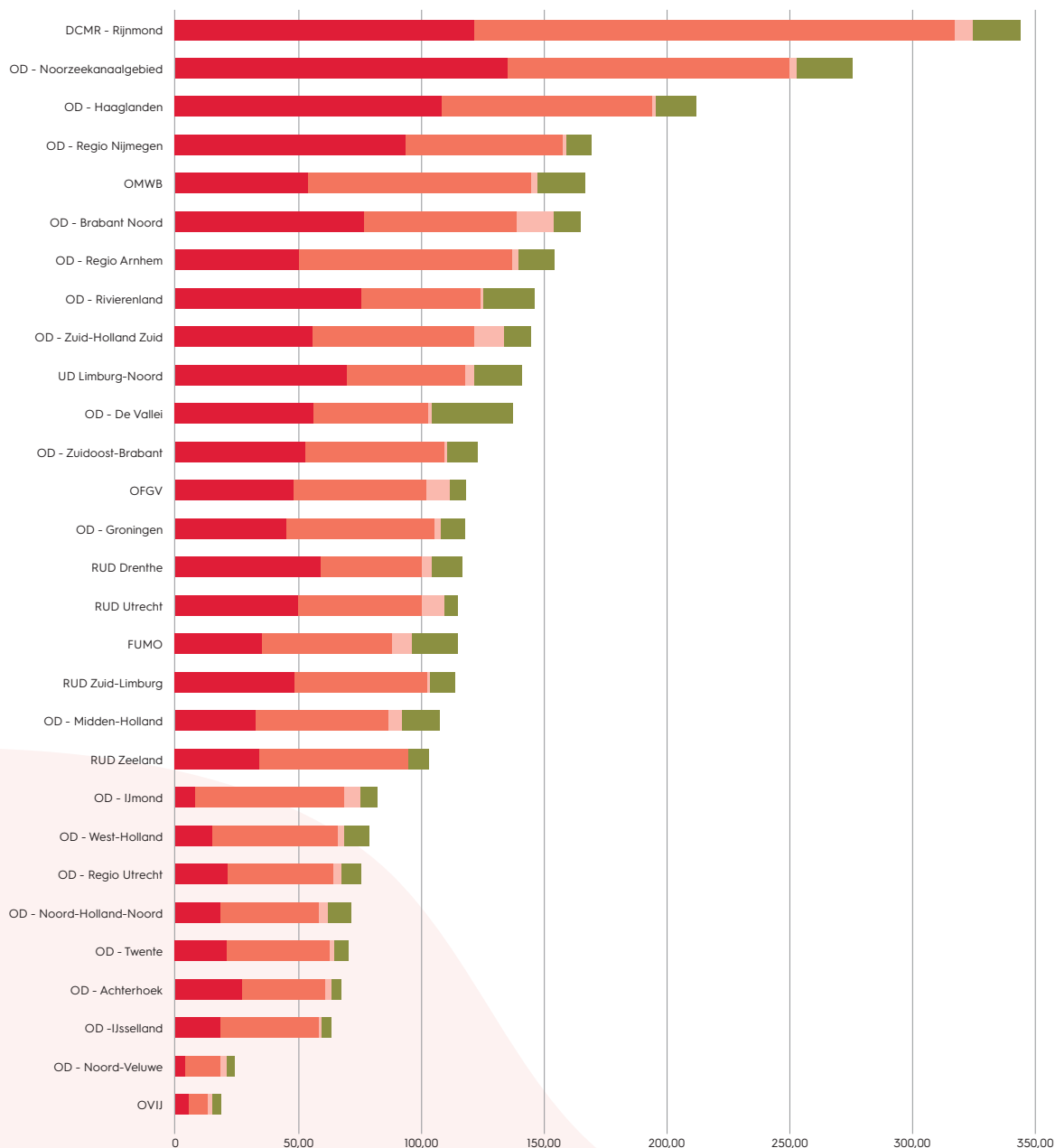


Figuur 17. Fte in 2020 beschikbaar voor juristen in het primair proces (N=29)

Het totaal aantal fte juristen in het primair proces bij alle omgevingsdiensten in 2020 bedroeg circa 298 fte. Het aantal varieerde van 2 fte (Omgevingsdienst Midden-Holland) tot 28 fte (Omgevingsdienst De Vallei).

Het aantal juristen voor het primair proces is toegenomen van 298 tot 353. Dat is een toename van 18%.

G. Fte verdeling vergunningverlening, toezicht en handhaving, BOA's en juristen primair proces

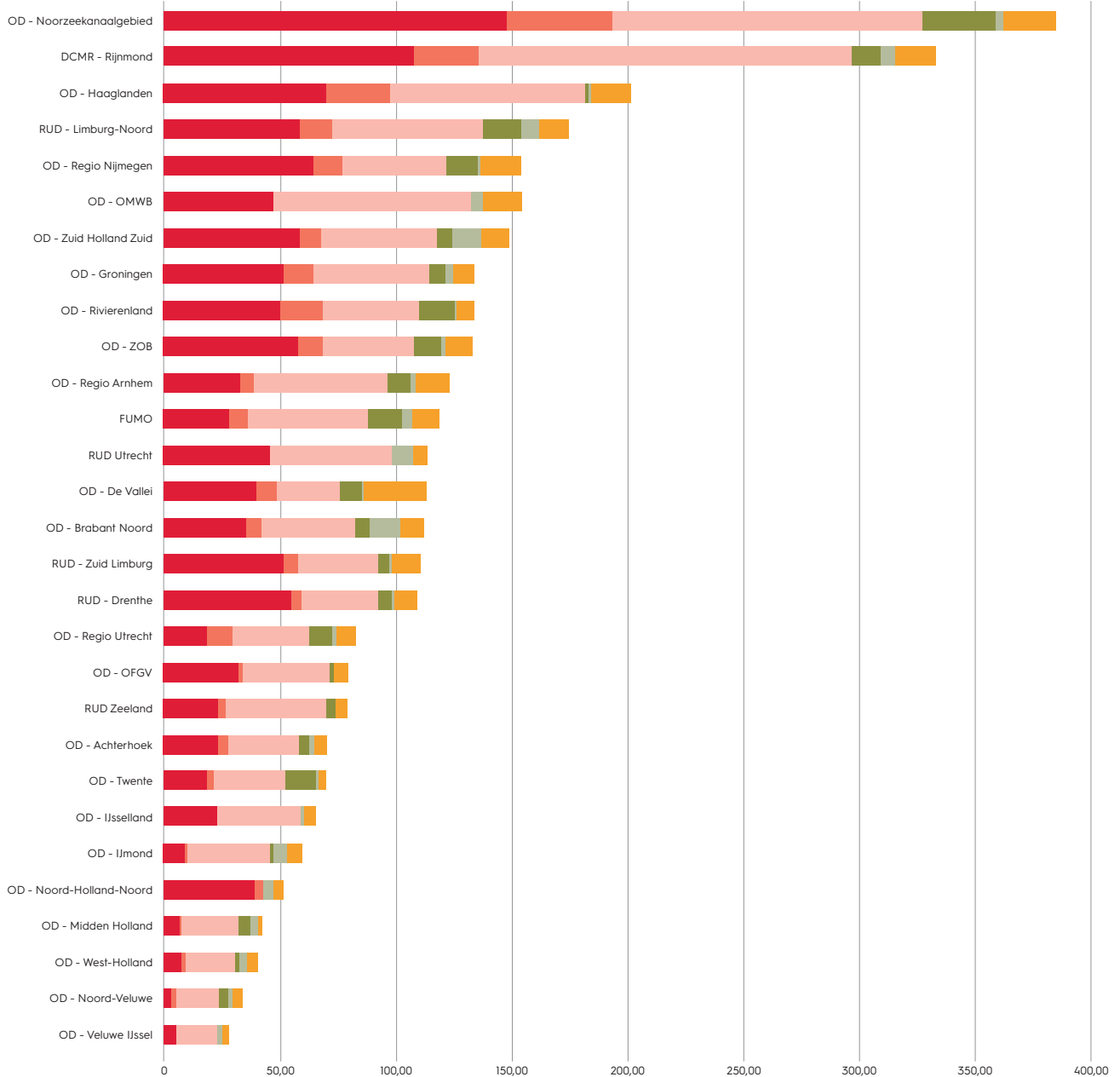


Figuur 18. Fte-verdeling vergunningverlening, toezicht en handhaving, BOA's en juristen primair proces 2022 (N=29)

Als de figuren 10, 12, 14 en 16 bij elkaar worden opgeteld, ontstaat het complete beeld voor het aantal fte dat belast is met de uitvoering van de taken binnen het primaire proces, variërend van vergunningverlening tot toezicht en advisering. De fte's bestaan uit vergunningverleners, toezichthouders, BOA's en juristen. De Omgevingsdienst Veluwe IJssel voert deze taken uit met ongeveer 18 fte en de DCMR Milieudienst Rijnmond met ongeveer 343 fte. Het gemiddelde ligt rond de 125 fte.

- FTE vergunningverleners
- FTE toezicht en handhaving
- FTE BOA's
- FTE juristen primair proces

Wat zagen we in 2021?



Figuur 19. Fte-verdeling vergunningverlening, toezicht en handhaving, BOA's en juristen primair proces 2020 (N=29)

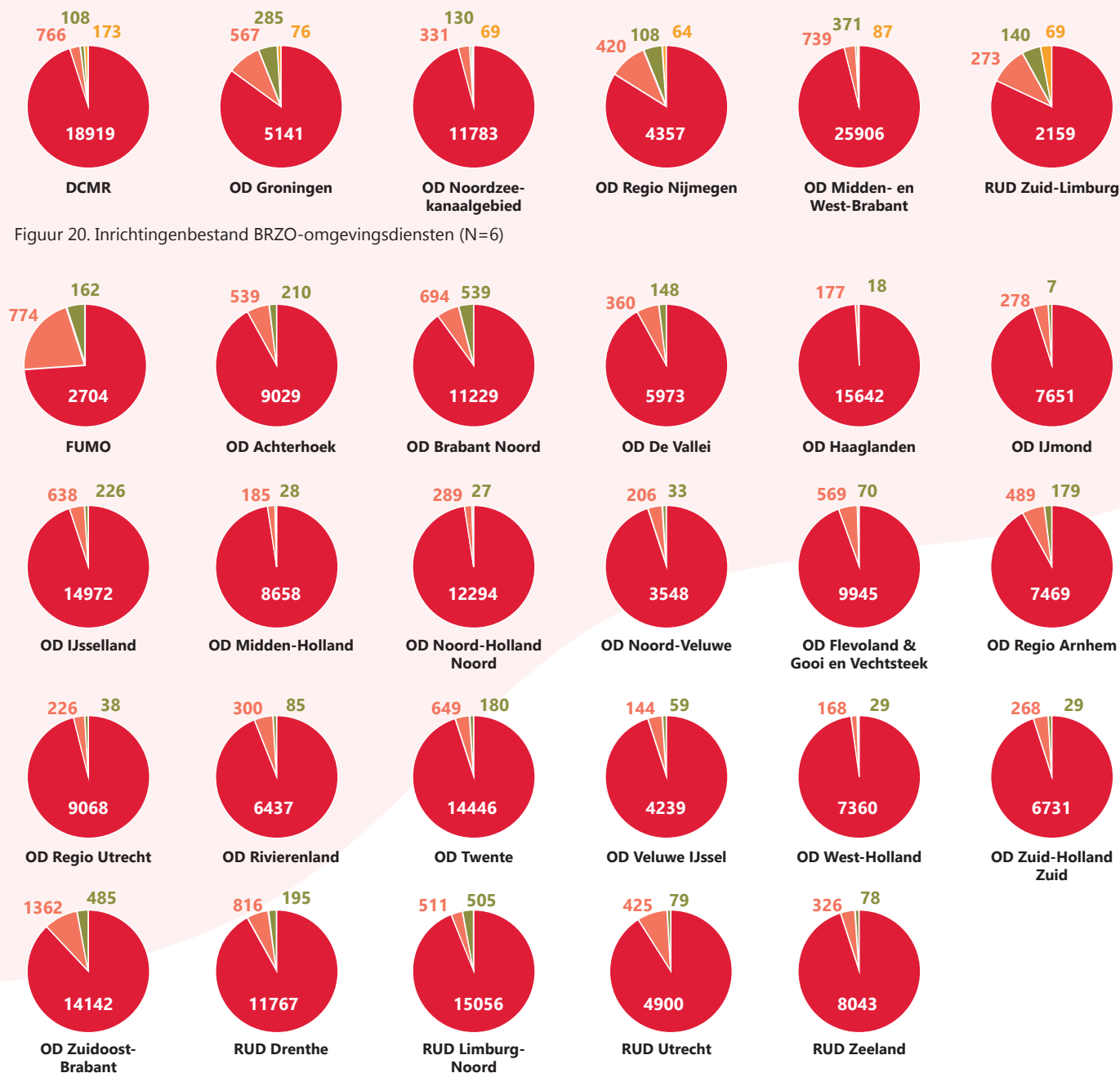
In 2021 is gevraagd naar de (interne en externe) vergunningverleners, toezichhouders, BOA's en juristen. De Omgevingsdienst Veluwe IJssel voerde deze uit met ongeveer 25 fte en de Omgevingsdienst Noorseekanaalgebied met ongeveer 380 fte.¹⁸ Het gemiddelde lag rond de 120 fte.

- FTE vergunningverleners (intern)
- FTE vergunningverleners (extern)
- FTE T en H (intern)
- FTE T en H (extern)
- FTE BOA's
- FTE juristen primair proces

18. Dit individuele verschil bij de OD Noorseekanaalgebied kan worden verklaard door het feit dat de omgevingsdienst bij het invullen van de vragenlijst expliciet de bouwtafen niet heeft meegenomen.

7.4 Gegevens over het inrichtingenbestand

A. Het inrichtingenbestand in beeld



Figuur 21. Inrichtingenbestand niet-BRZO-omgevingsdiensten (N=23)

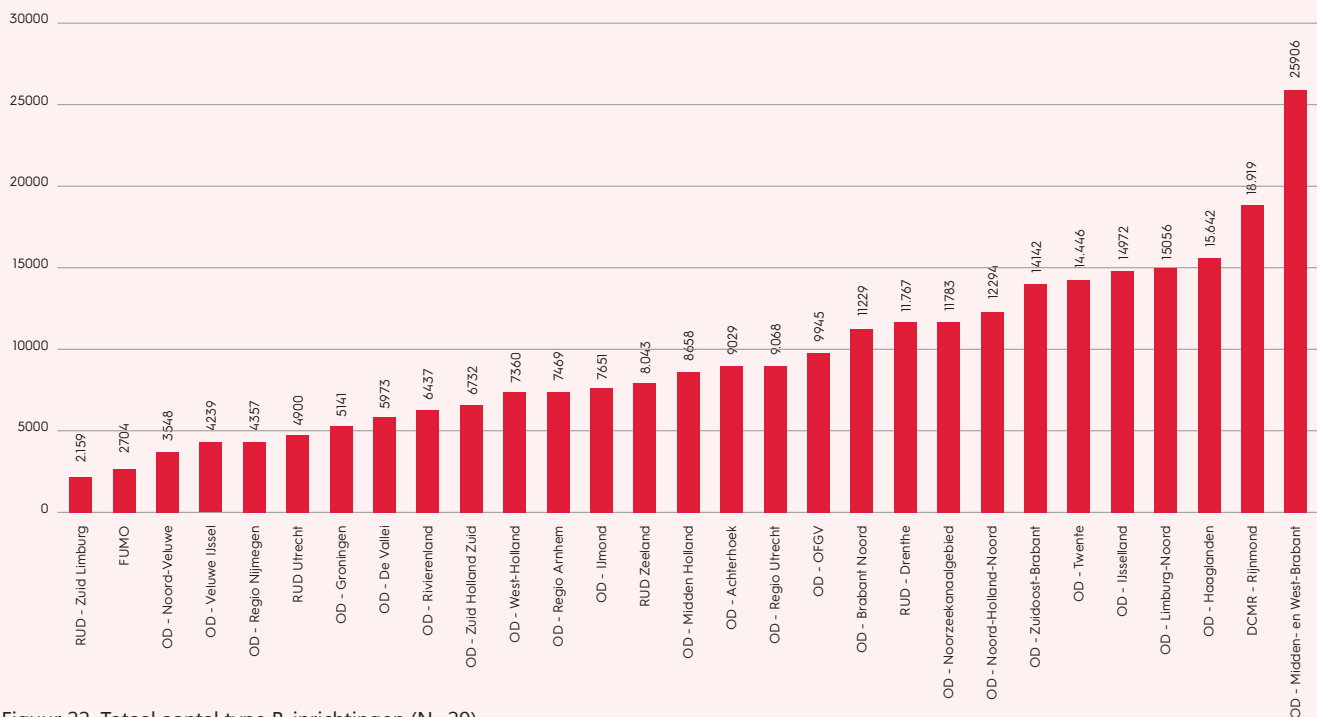
Legenda figuren 20 en 21

- = % type B inrichtingen
- = % type C inrichtingen
- = % type IPPC inrichtingen (Geen BRZO/RIE4)
- = % type BRZO/RIE4 inrichtingen

Figuur 20 en 21 geven inzicht in de verhouding tussen de aantallen type B-bedrijven en de overige typen C, IPPC en BRZO. Enkele omgevingsdiensten, zoals de FUMO, Omgevingsdienst Groningen en Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg, hebben relatief veel zwaardere typen in het pakket, maar geen enkele omgevingsdienst heeft meer dan 30% zwaardere inrichtingen. Ook bij de grootste (BRZO-) omgevingsdiensten DCMR Milieudienst Rijnmond en Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied vormt het aantal type B-bedrijven het merendeel van het inrichtingenbestand.

De typologie van het werkgebied van de betreffende omgevingsdienst, agrarisch, industrieel, landelijk/stedelijk, heeft logischerwijs veel invloed op het aantal en het type bedrijven. Dit zegt vanzelfsprekend weinig over de tijdsbesteding aan de verschillende typen.

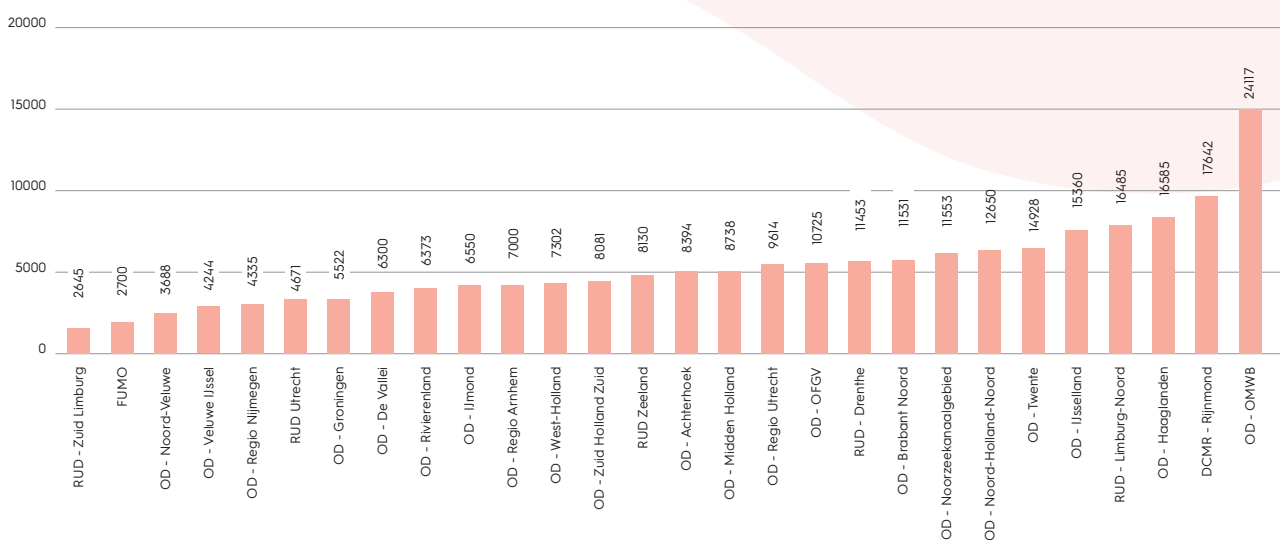
B. Totaal aantal type B-inrichtingen



Figuur 22. Totaal aantal type B-inrichtingen (N=29)

Het totaal aantal type B-inrichtingen bedraagt 279.569 en varieert van 2.159 (Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg) tot 25.906 (Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant). Het is de vraag of het aantal type B-inrichtingen binnen het werkgebied van de Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg correct is omdat dit aantal twee jaar geleden 2.645 betrof.

Wat zagen we in 2021?

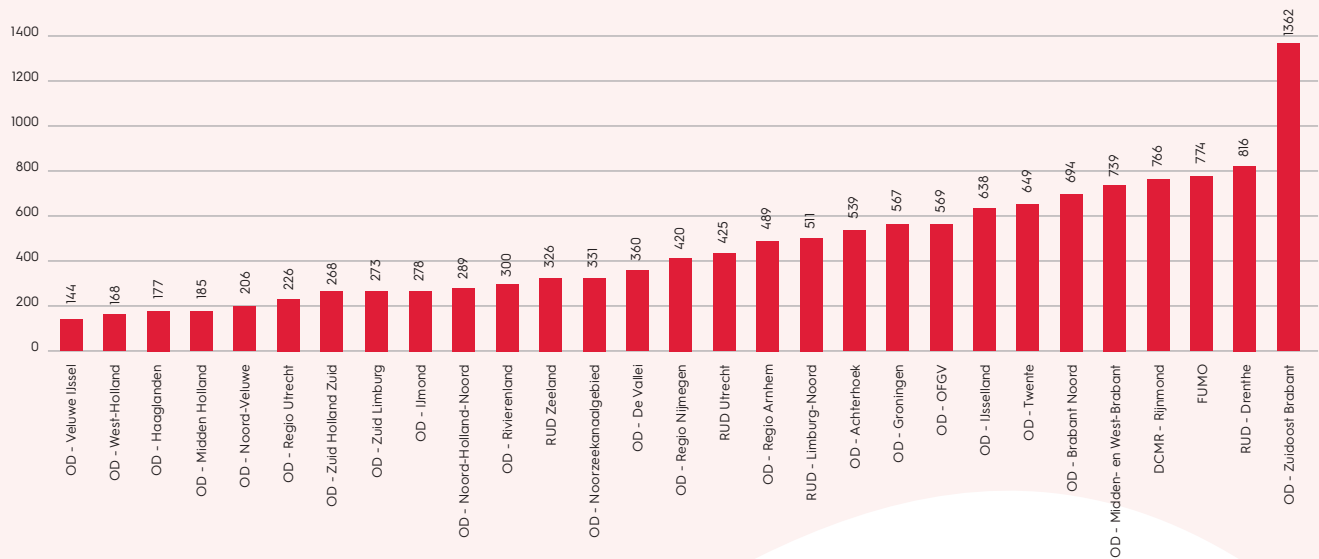


Figuur 23. Totaal aantal type B-inrichtingen onderzoek 2021 (N=28)

In 2021 bedroeg het totaal aantal type B-inrichtingen 252.388. Dit varieerde van 2.645 (Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg) tot 24.117 (Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant).

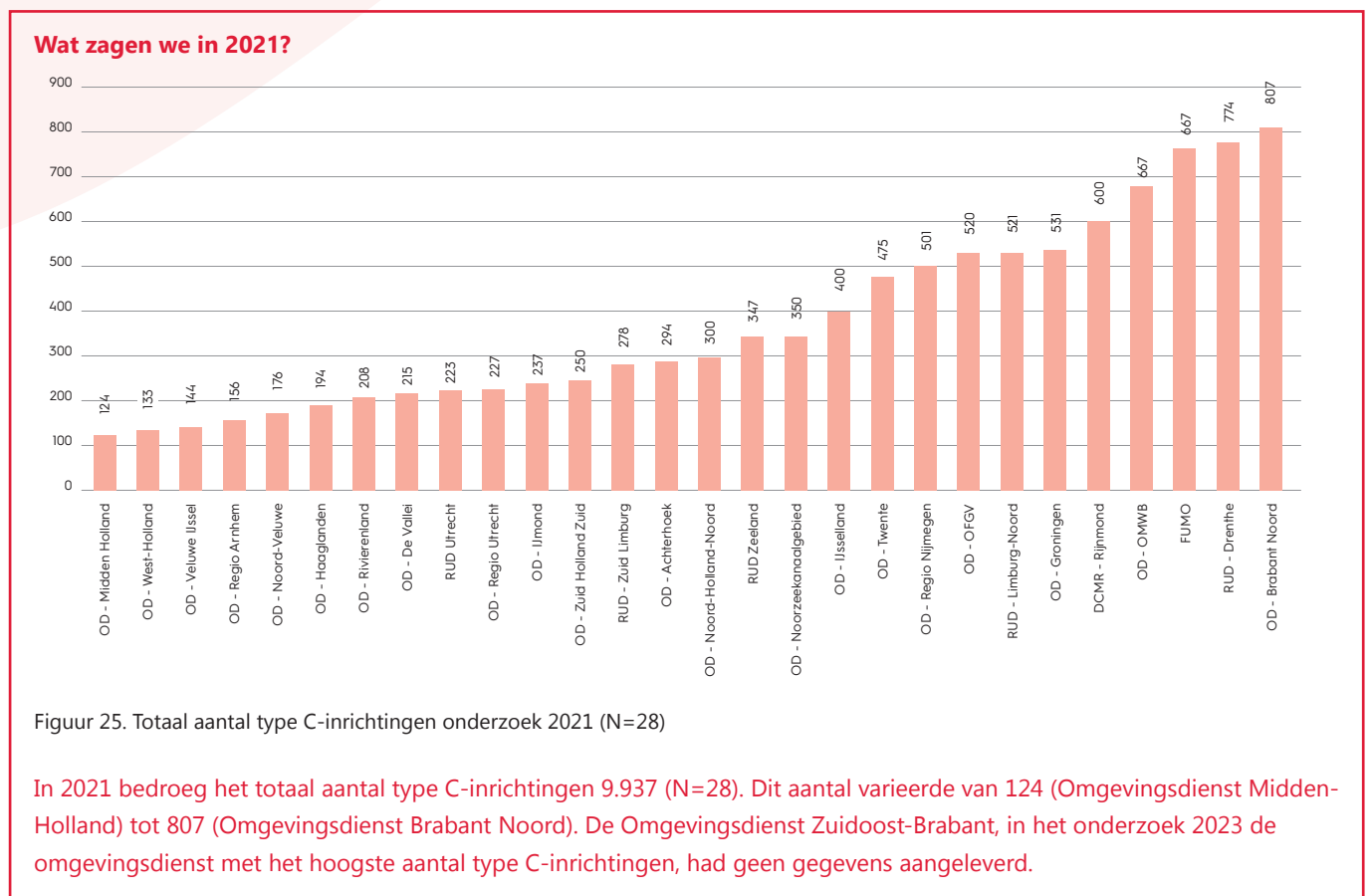
Het aantal type B inrichtingen is in 2022 ten opzichte van 2020 met circa 10% toegenomen.

C. Totaal aantal type C-inrichtingen



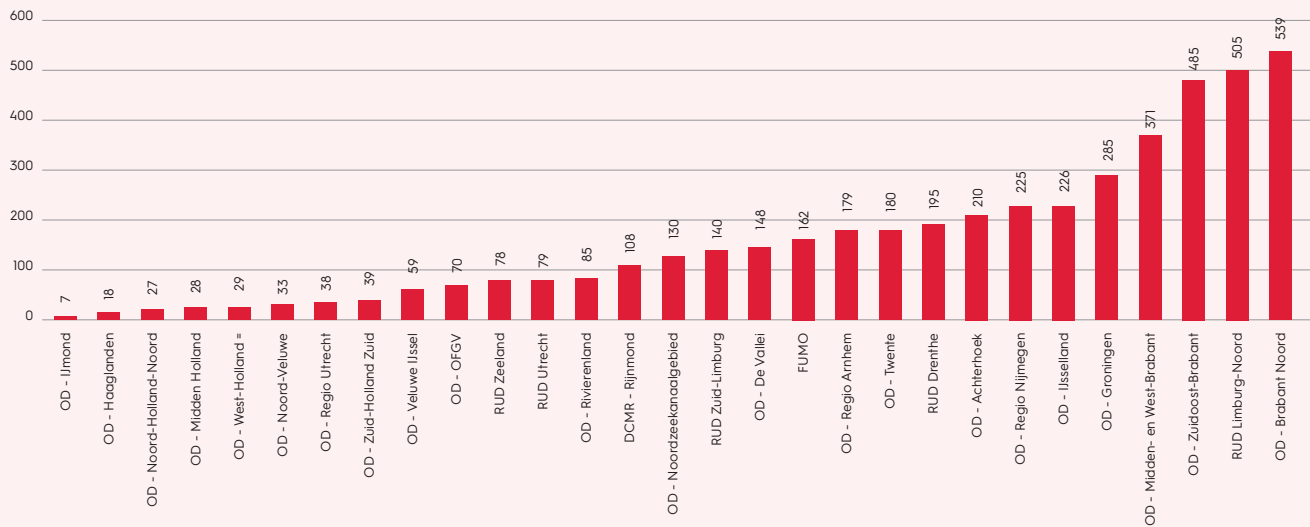
Figuur 24. Totaal aantal type C-inrichtingen (N=29)

Het totaal aantal type C-inrichtingen (N=28) bedraagt 13.489 en varieert van 144 (Omgevingsdienst Veluwe IJssel) tot 1.362 (Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant).



Als we aannemen dat het aantal type C-inrichtingen in Zuidoost-Brabant in 2 jaar niet sterk is gewijzigd, zien we een groei van circa 2.000 inrichtingen (20%). Er is niet onderzocht wat de verklaring is voor deze groei.

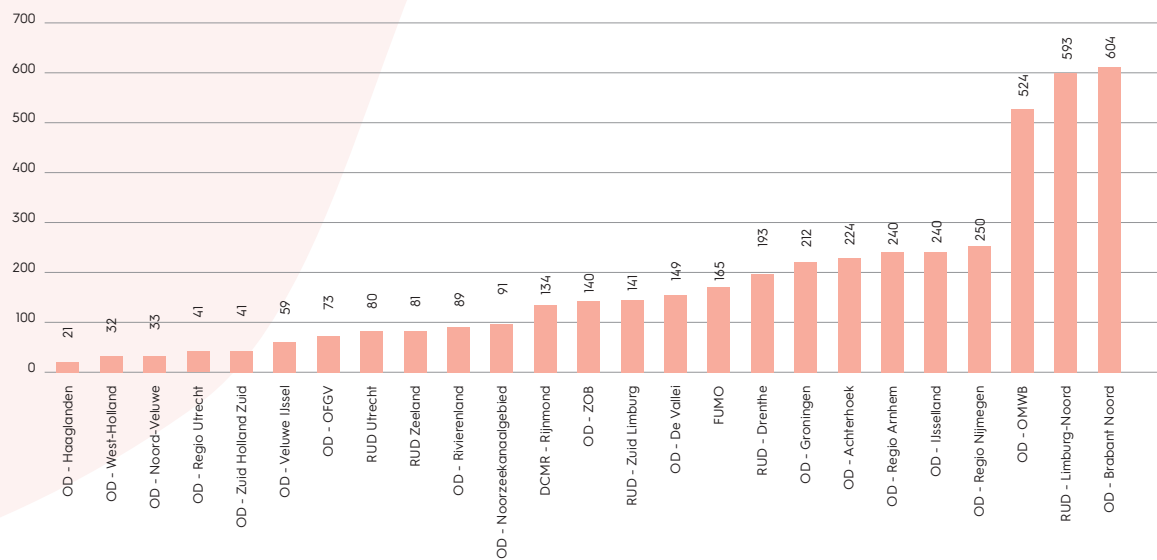
D. Totaal aantal IPPC-inrichtingen (niet zijnde BRZO/RIE-4)



Figuur 26. Totaal aantal type IPPC-inrichtingen; niet zijnde BRZO/RIE-4 (N=29)

Het totaal aantal type IPPC-inrichtingen (niet zijnde BRZO/RIE-4) bedraagt 4.678 en varieert van 7 (Omgevingsdienst IJmond) tot 539 (Omgevingsdienst Brabant Noord). De aanwezigheid van een relatief groot aandeel agrarische bedrijven is een belangrijke verklaring voor de relatief hoge(re) aantallen in de provincies Limburg, Brabant, Overijssel en Gelderland.

Wat zagen we in 2021?

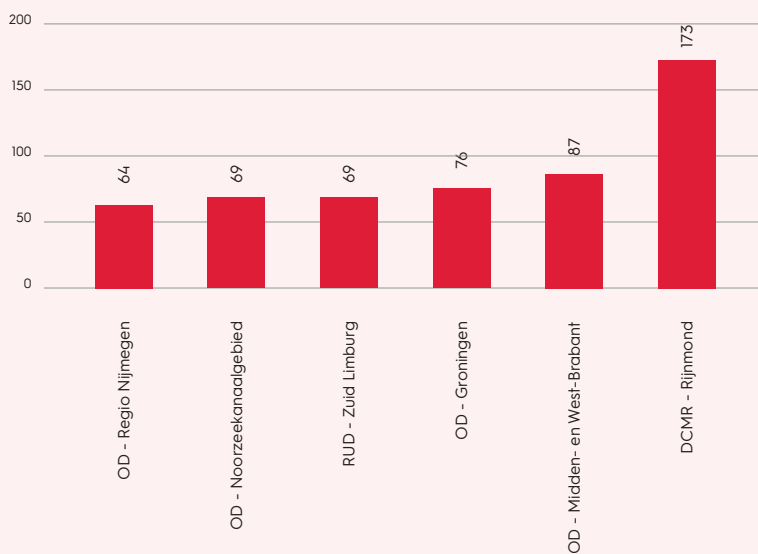


Figuur 27. Totaal aantal type IPPC-inrichtingen; niet zijnde BRZO/RIE-4 onderzoek 2021 (N=25)

In 2021 waren er voor 4 omgevingsdiensten geen data beschikbaar of is er aangegeven dat de IPPC-categorie niet van toepassing was. Het totaal aantal type IPPC-inrichtingen bedroeg 4.450 (N=25). Dit aantal varieerde van 21 (Omgevingsdienst Haaglanden) tot 604 (Omgevingsdienst Brabant Noord).

Door de onvolledige registratie in 2020 kan geen uitspraak worden gedaan over groei van het aantal IPPC-inrichtingen.

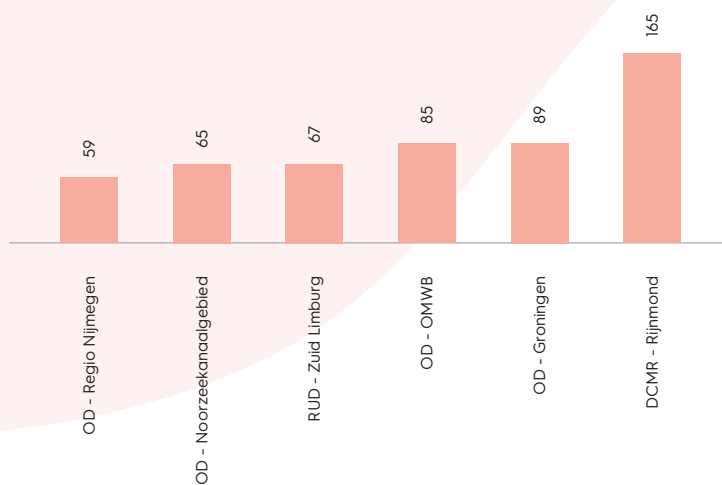
E. Totaal aantal BRZO/RIE-4-inrichtingen



Het totaal aantal BRZO-/RIE-4-inrichtingen is 538. Het aantal inrichtingen is ongeveer gelijk verdeeld over 6 BRZO-omgevingsdiensten, met een uitschieter van 173 inrichtingen in het werkgebied van de DCMR Milieudienst Rijnmond.

Figuur 28. Totaal aantal BRZO/RIE-4-inrichtingen

Wat zagen we in 2021?



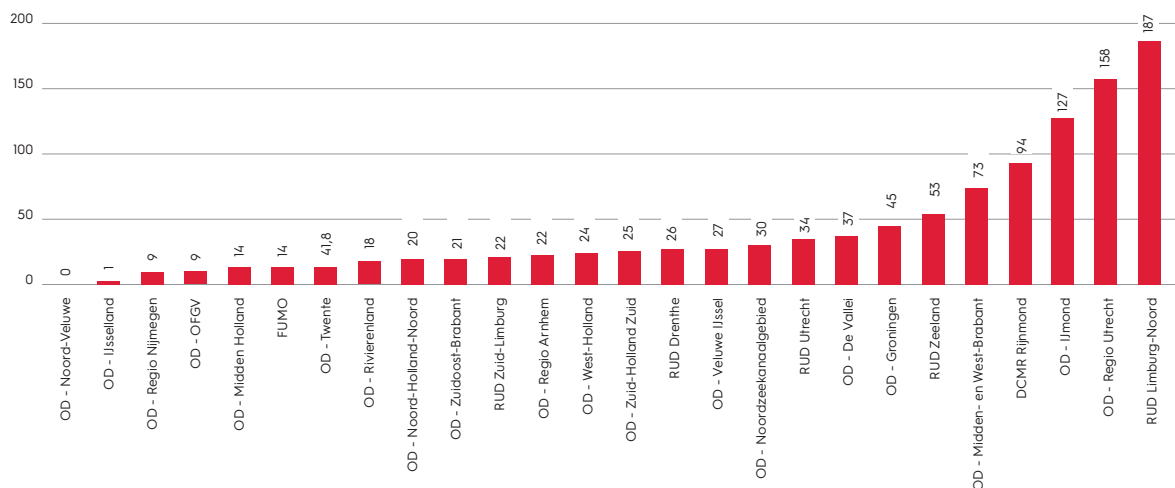
Figuur 29. Totaal aantal BRZO/RIE-4-inrichtingen onderzoek 2021 (N=6)

Het totaal aantal BRZO-/RIE-4-inrichtingen is 530 en ongeveer gelijk verdeeld over de zes BRZO-omgevingsdiensten, met een uitschieter van 165 inrichtingen in het werkgebied van de DCMR Milieudienst Rijnmond.

Het aantal BRZO/RIE-4 bedrijven is in 2022 ten opzichte van 2020 met acht gestegen, dat is 1,5 %.

7.5 Gegevens over uitvoering vergunningverlening, toezicht en handhaving

A. Aantal actualiteitstoetsen 2022

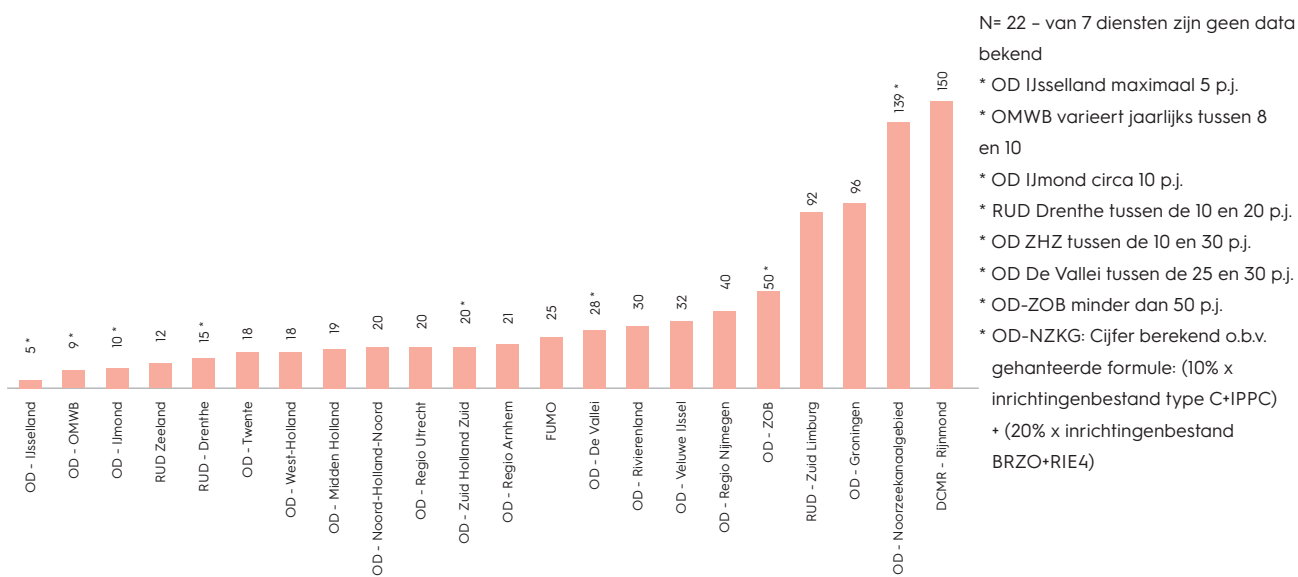


Figuur 30. Aantal actualiteitstoetsen 2022 (N=26)

De N in dit figuur is 26 omdat van drie omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Haaglanden, Omgevingsdienst Brabant Noord en Omgevingsdienst Achterhoek) geen data bekend zijn over het aantal actualiteitstoetsen in 2022. Van de negenentwintig omgevingsdiensten geven er drieëntwintig aan een procedure te hebben voor de actualiteitstoets (79%). Omgevingsdiensten hanteren verschillende frequenties voor het beoordelen van de actualiteit van een vergunning. Uit de antwoorden blijkt dat dit varieert van eens per jaar tot eens per tien jaar. De frequentie is vaak afhankelijk van de zwaarte van het type inrichting. Ook zijn er omgevingsdiensten die het beoordelen van de actualiteit van vergunningen laten afhangen van de opdracht van bevoegde gezagen.

Het aantal uitgevoerde actualiteitstoetsen in 2022 varieerde van 0 (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot 187 (Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord), met een mediaan van circa 42 per jaar. In totaal werden er in Nederland 1.104 actualiteitstoetsen uitgevoerd op het bedrijvenbestand van circa 18.000 vergunningplichtige bedrijven. Hierbij moet aangetekend worden dat niet alle vergunningplichtige bedrijven jaarlijks aan een actualiteitstoets onderworpen hoeven te worden.

Wat zagen we in 2021?

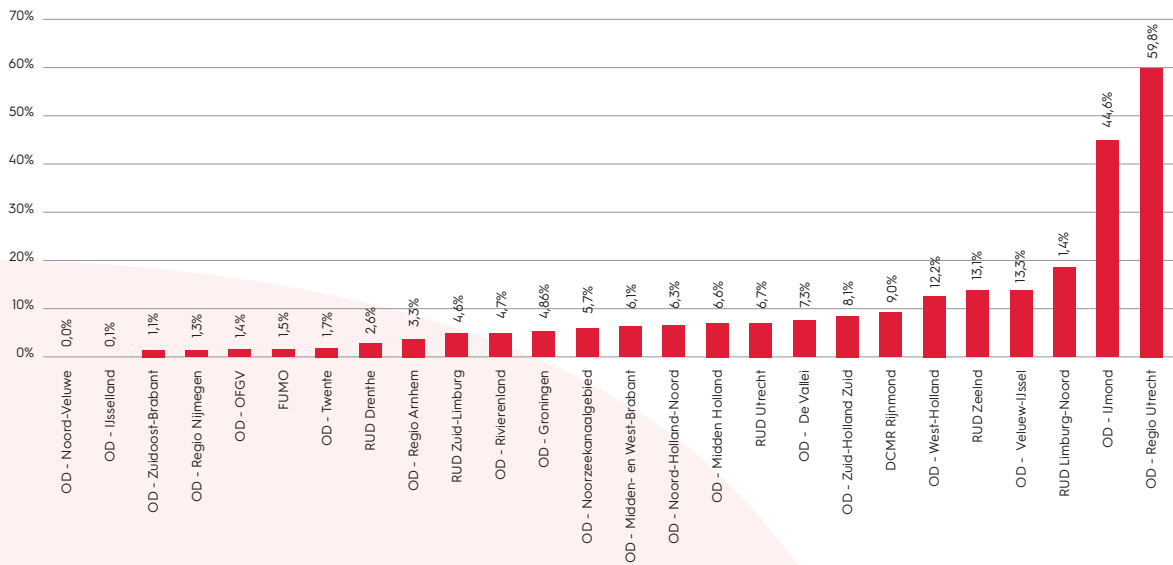


Figuur 31. Aantal actualiteitstoetsen 2020 (N=22)

In 2021 zagen we dat het aantal actualiteitstoetsen (uitgevoerd in 2019 of 2020) varieerde van circa 5 (Omgevingsdienst IJsselmeer) tot ongeveer 150 (DCMR Milieudienst Rijnmond), met een mediaan van circa 25 per jaar (N=22). In totaal werden er in Nederland 635 actualiteitstoetsen uitgevoerd op het bedrijvenbestand van ongeveer 12.000 vergunningplichtige bedrijven.

Het aantal actualiteitstoetsen in 2022 is gedaald ten opzichte van 2020.

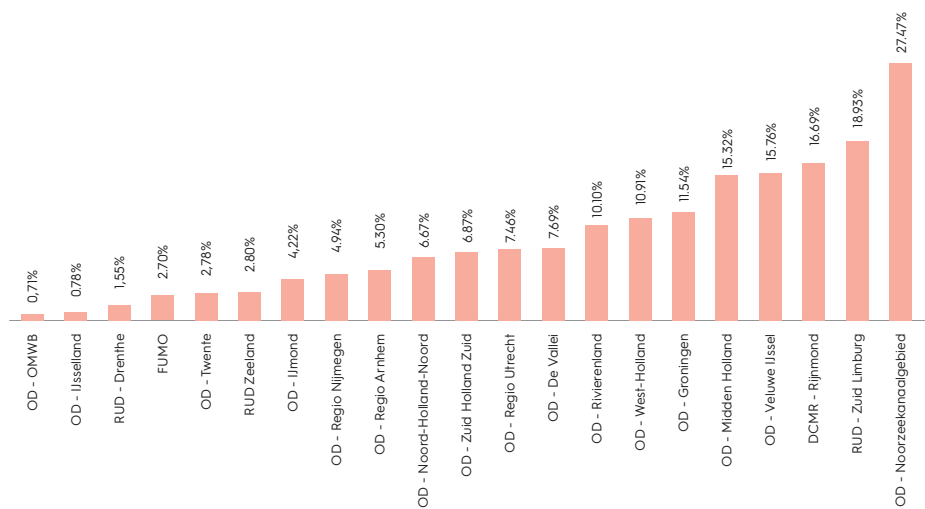
B. Uitgevoerde actualiteitstoetsen ten opzichte van vergunningplichtige inrichtingen



Figuur 32. Percentage actualisatietoetsen per jaar t.o.v. vergunningplichtige inrichtingen 2020 (C +IPPC+BRZO, N=26)

De N in dit figuur is 26 omdat van drie omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Haaglanden, Omgevingsdienst Brabant Noord en Omgevingsdienst Achterhoek) geen data bekend zijn over het aantal actualiteitstoetsen in 2022. Het percentage actualisatietoetsen ten opzichte van het aantal vergunningplichtige inrichtingen (type C, IPPC en BZRO/RIE-4) in 2022 varieert van 0% (Omgevingsdienst Noord-Veluwe) tot 59,8% (Omgevingsdienst Regio Utrecht). De mediaan ligt op ongeveer 9,4% van het inrichtingenbestand per omgevingsdienst van type C, IPPC en BRZO/RIE-4.

Wat zagen we in 2021?

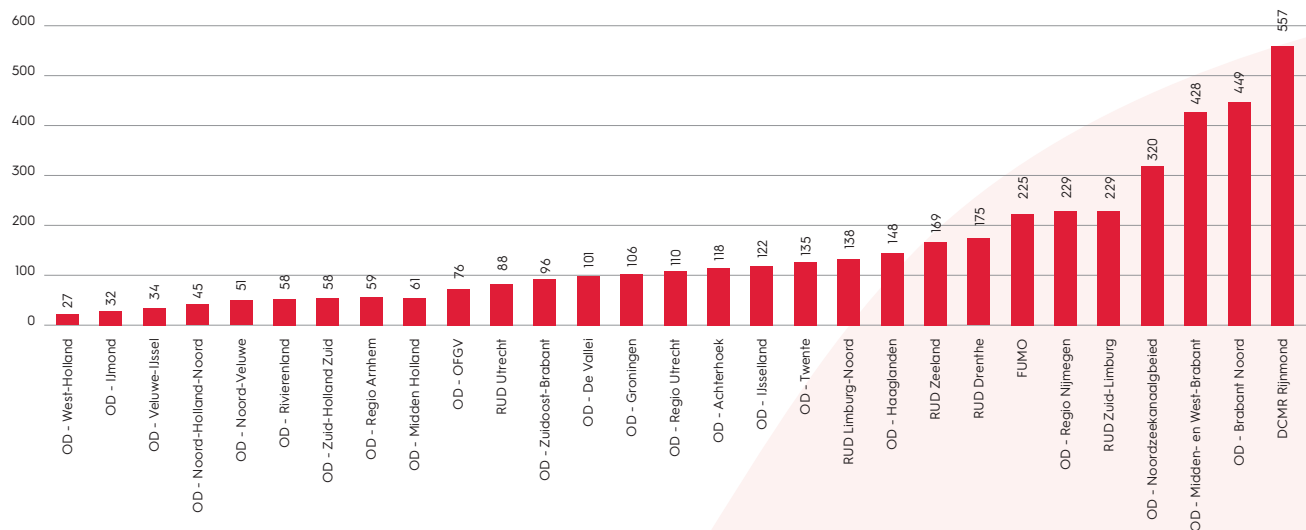


Figuur 33. Percentage actualisatietoetsen per jaar t.o.v. vergunningplichtige inrichtingen 2020 (C +IPPC+BRZO, N=21)

De N is in dit figuur 21 omdat bij acht omgevingsdiensten geen data bekend waren omtrent het aantal actualiteitstoetsen of het aantal vergunningplichtige inrichtingen. In 2021 zagen we dat het percentage actualisatietoetsen ten opzichte van het aantal vergunningplichtige inrichtingen type C, IPPC en BZRO/RIE-4, uitgevoerd in 2019 of 2020, varieerde van 0,7% (Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant) tot 27% (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied). De mediaan lag op ongeveer 10% van het inrichtingenbestand per omgevingsdienst van type C, IPPC en BRZO/RIE-4.

Door de onvolledige registraties in 2020 en 2022 kunnen geen uitspraken worden gedaan over de ontwikkeling van het aantal actualiteitstoetsen per inrichting.

C. Aantal verstrekte vergunningen BTP in 2022



Figuur 34. Aantal verstrekte vergunningen BTP in 2022 (N=29)

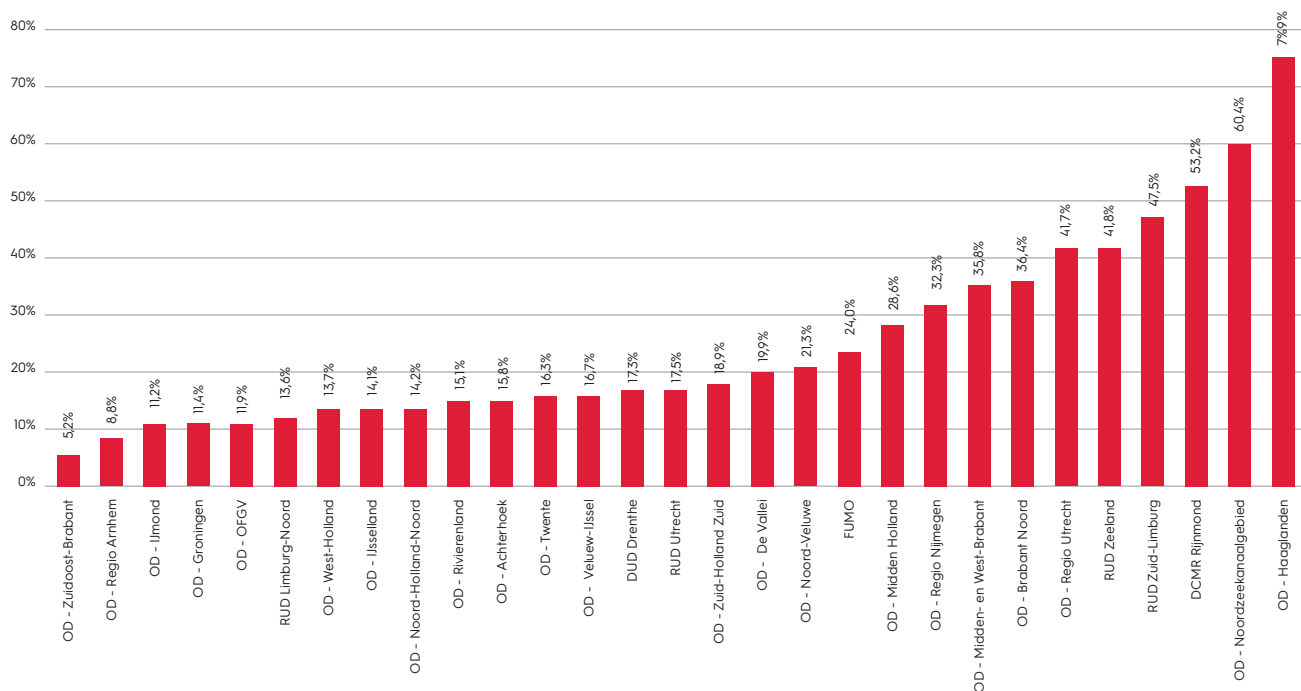
In dit figuur is het aantal verstrekte vergunningen ten behoeve van het BTP in 2022 opgenomen. Het totaal aantal bedroeg 4.444. Dit aantal varieert tussen 27 (Omgevingsdienst West-Holland) en 557 (DCMR Rijnmond).

Wat zagen we in 2021?

In het rapport uit 2021 is figuur 34 niet opgenomen.

D. Verstrekte vergunningen BTP ten opzichte van het aantal vergunningplichtige inrichtingen

Het is mogelijk het aantal verstrekte vergunningen af te zetten tegenover het aantal vergunningplichtige inrichtingen (inrichtingen type, C, IPPC en BRZO/RIE4). Dit maakt inzichtelijk aan welk percentage van het vergunningplichtige inrichtingenbestand in 2022 een vergunning is verstrekt.



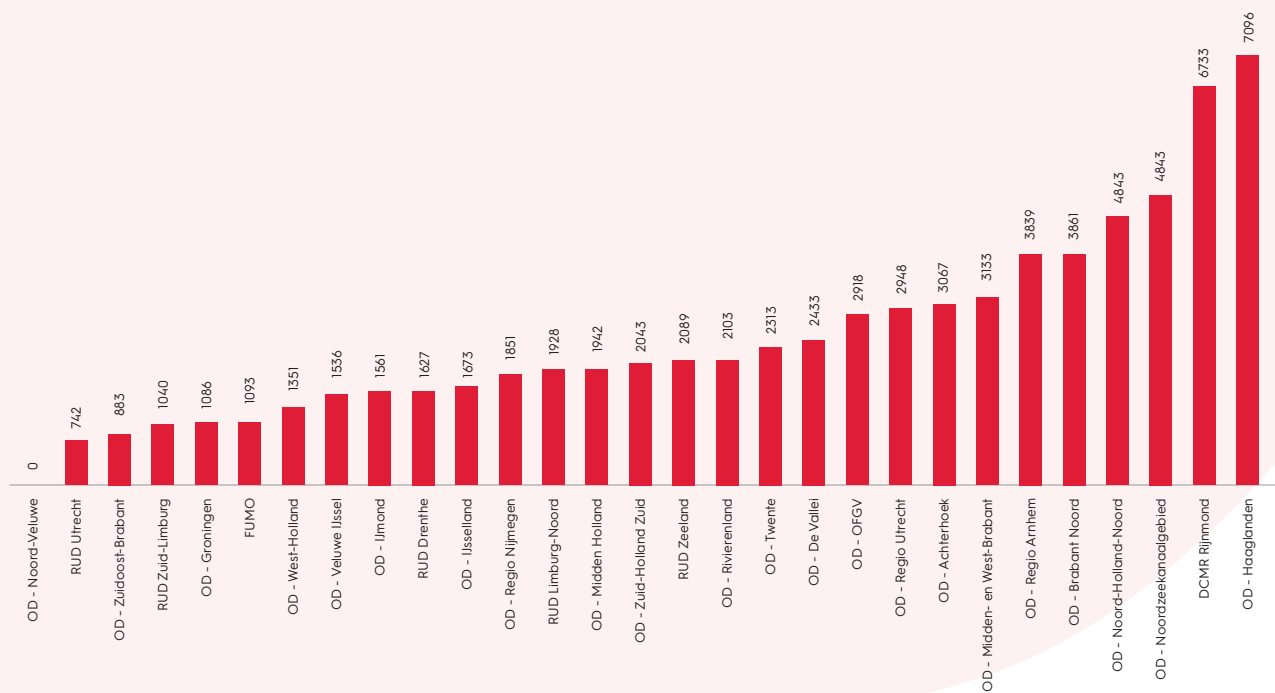
Figuur 35. Percentage verstrekte vergunningen BTP ten opzichte van het aantal vergunningplichtige inrichtingen (Type C, type IPPC en type BRZO) in 2022 (N=29)

Het percentage verstrekte vergunningen ten opzichte van het totaal aantal bedrijven, zogezegd de 'vergunningsfrequentie', varieert van circa 5% (Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant) tot circa 76% (Omgevingsdienst Haaglanden).

Wat zagen we in 2021?

In het rapport uit 2021 is figuur 35 niet opgenomen.

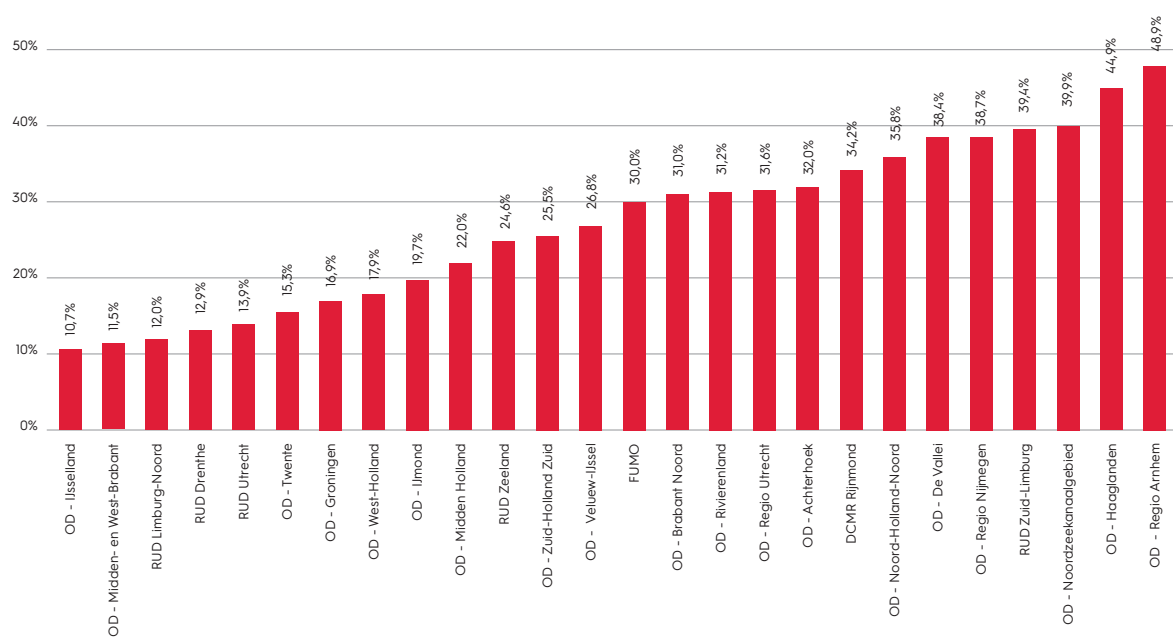
E. Inspecties per omgevingsdienst



Figuur 36. Inspecties per omgevingsdienst

Het aantal uitgevoerde inspecties verschilt sterk per omgevingsdienst. Uiteraard spelen aantal inrichtingen en complexiteit van het aantal inrichtingen een grote rol. In 2021 is deze figuur niet opgenomen in het rapport.

F. Inspecties ten opzichte van het aantal inrichtingen



Figuur 37. Percentage inspecties per jaar t.o.v. aantal inrichtingen 2022 (exclusief type A, N=26)

In dit figuur is de N 26 omdat bij drie omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Noord-Veluwe, Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek en Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant) geen (compleet) beeld is van het aantal uitgevoerde inspecties exclusief BRIKS-inspecties. Het percentage inspecties ten opzichte van het totaal aantal bedrijven, de inspectiefrequentie, varieert van bijna 11% (Omgevingsdienst IJsselland) tot 48% (Omgevingsdienst Regio Arnhem), met een mediaan van circa 27%. Hierbij dient aangetekend te worden dat hier het totaal aantal uitgevoerde inspecties is gebruikt. Bij de inrichtingen met een hoger milieurisico, IPPC- en BRZO-bedrijven, zullen jaarlijks één of meerdere inspecties per inrichting worden uitgevoerd. Dit is gebaseerd op de controlefrequenties per type inrichting die de omgevingsdiensten hanteren.

Wat zagen we in 2021?

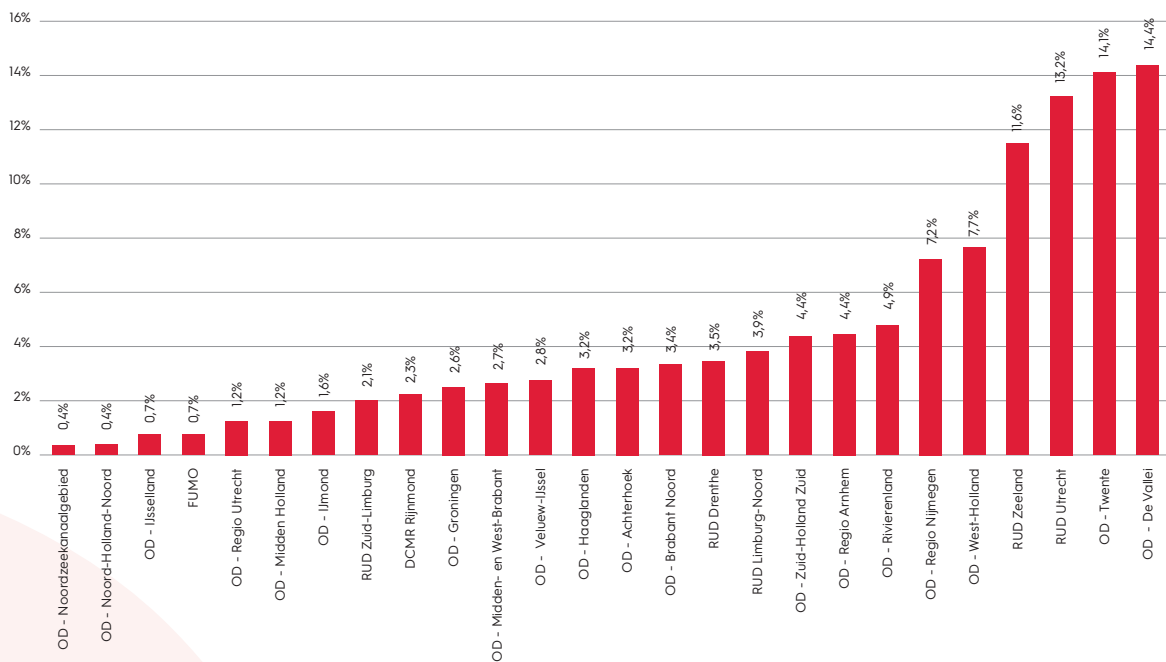


Figuur 38. Percentage inspecties per jaar t.o.v. aantal inrichtingen 2019/2020 (exclusief type A, N=24)

In 2021 waren van vijf omgevingsdiensten over het aantal inspecties ten opzichte van het aantal inrichtingen (exclusief type A) geen data beschikbaar. Het percentage inspecties ten opzichte van het totaal aantal inrichtingen varieerde van ongeveer 10% (Omgevingsdienst IJsselland) tot 67% (DCMR Milieudienst Rijnmond), met een mediaan van circa 30%.

Voor de omgevingsdiensten waarvoor gegevens beschikbaar zijn is een grote spreiding in inspecties per inrichting zichtbaar. Hierin is geen rekening gehouden met de complexiteit van het inrichtingen bestand. Er zijn geen grote wijzigingen in 2022 ten opzichte van 2020.

G. Opgelegde LOD's ten opzichte van het aantal inspecties in 2022



Figuur 39. Percentage opgelegde LOD's in 2022 afgezet tegenover het aantal uitgevoerde inspecties in 2022 (N=26)

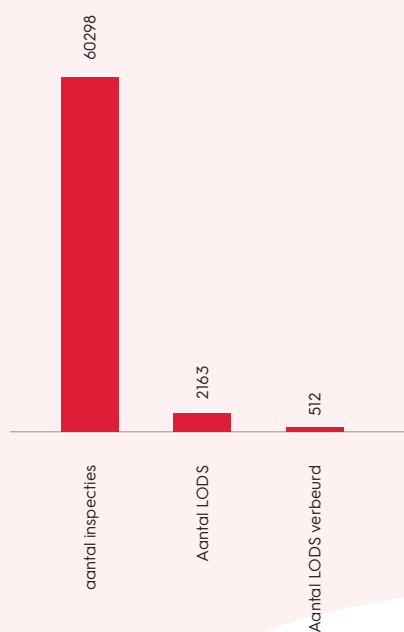
De N in dit figuur is 26 omdat bij drie omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Noord-Veluwe, Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek en Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant) geen zicht is op het aantal uitgevoerde inspecties in 2022 (exclusief BRIKS). Dit figuur laat zien dat het opleggen van een LOD ten opzichte van het aantal inspecties (exclusief BRIKS) varieert van 0,4% (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied) tot 14,4% (Omgevingsdienst De Vallei) in 2022.

Wat zagen we in 2021?

In het rapport uit 2021 is figuur 39 niet opgenomen.

De spreiding in het aantal opgelegde dwangsommen is groot. Niet onderzocht is wat hier de oorzaak van is. Het nalevingsgedrag van bedrijven kan verschillen, maar ook kunnen omgevingsdiensten een meer of minder strikte uitvoering geven aan de handhavingsstrategie.

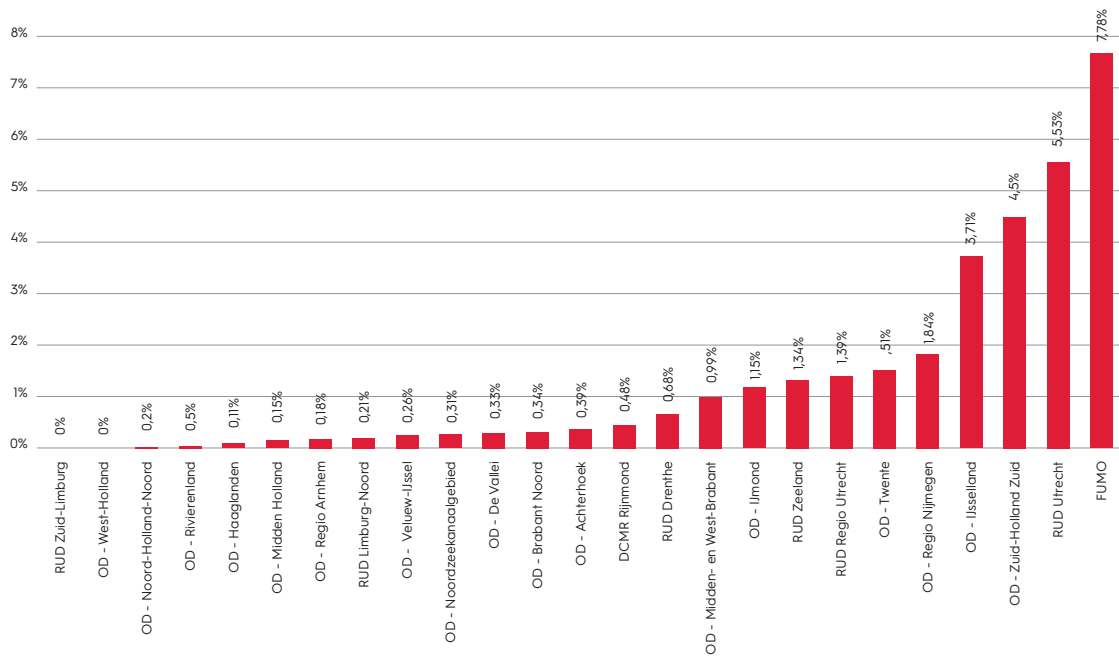
H. Dwangsommen en aantal inspecties



Figuur 40. Dwangsommen en aantal inspecties

In figuur 40 is aangegeven hoeveel LOD's worden opgelegd ten opzichte van het aantal uitgevoerde inspecties. Niet alle diensten konden deze gegevens aanleveren. Van de 70.000 uitgevoerde inspecties zijn voor circa 60.000 de gegevens over LOD's bekend. Op circa 60.000 inspecties zijn 2.163 LOD's opgelegd, en 512 verbeurd. Het aantal inningen is niet opgenomen, omdat veel omgevingsdiensten niet gemandateerd zijn voor inningen. Het aantal inningen zal in ieder geval minder zijn dan het aantal verbeuringen. Dat betekent dat bij minder dan 1% van de inspecties uiteindelijk een inning van een dwangsom plaatsvindt.

I. Opgelegde proces-verbalen ten opzichte van het aantal uitgevoerde inspecties

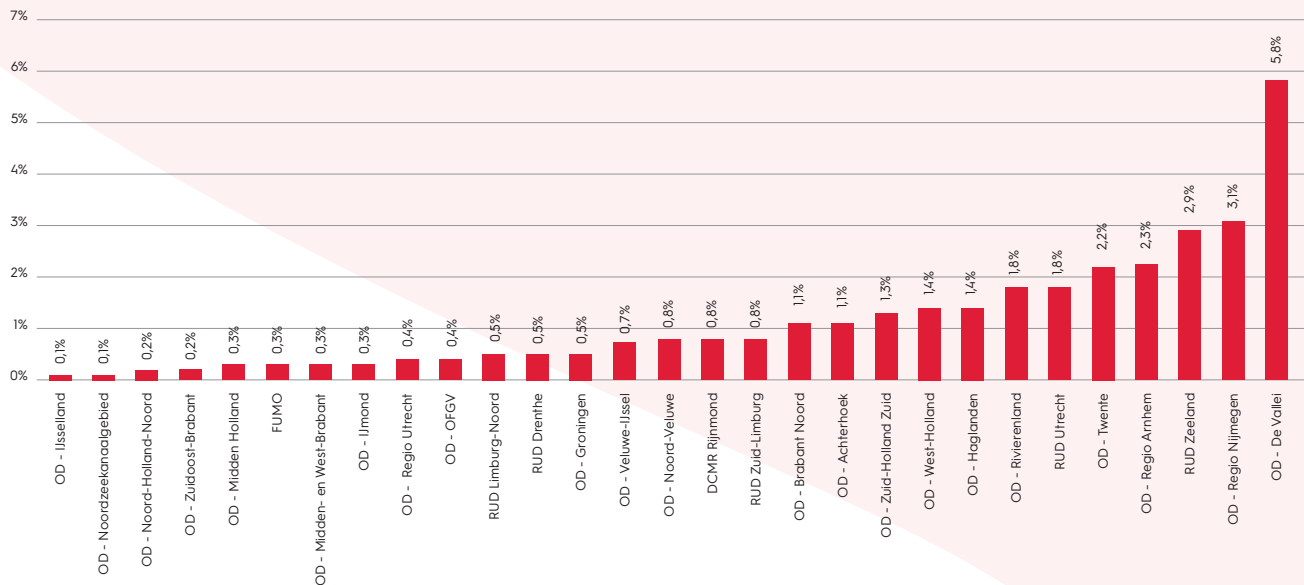


Figuur 41. Percentage opgelegde proces-verbalen in 2022 afgezet tegenover het aantal uitgevoerde inspecties in 2022 (N=25)

De N in dit figuur is 25 omdat bij drie omgevingsdiensten (Omgevingsdienst Noord-Veluwe, Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek en Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant) geen zicht is op het aantal uitgevoerde inspecties in 2022 en bij één omgevingsdienst (Omgevingsdienst Groningen) geen zicht is op het aantal opgelegde proces verbaalen. Dit figuur laat zien dat het opleggen van een proces-verbaal ten opzichte van het aantal inspecties (exclusief BRIKS) varieert van 0% (RUD Zuid-Limburg en OD West-Holland) tot 7,7% (FUMO) in 2022.

Wat zagen we in 2021?
In het rapport uit 2021 is figuur 41 niet opgenomen.

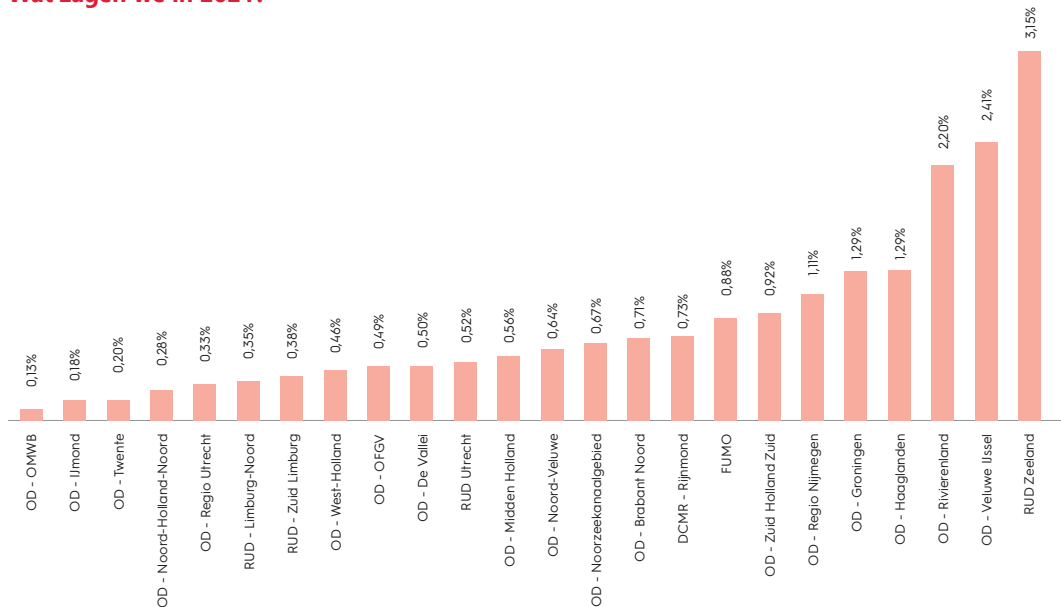
J. Inzet bestuursrecht ten aanzien van het aantal inrichtingen



Figuur 42. Percentage inzet bestuursrecht t.o.v. aantal inrichtingen in 2022 (exclusief type A, N=29)

Het aantal bestuursrechtelijke maatregelen (inzet Bestuursdwang art 5.24 Awb en opleggen LOD) ten opzichte van het totaal aantal inrichtingen (exclusief type A) varieert van 0,1% (Omgevingsdienst IJsselland) tot 5,83% (Omgevingsdienst De Vallei) in 2022. Het relatief hoge percentage inzet bestuursrecht bij Omgevingsdienst De Vallei kan worden verklaard door het hoge aantal LOD's dat is opgelegd in 2022. Dit waren er 350 in 2022.

Wat zagen we in 2021?

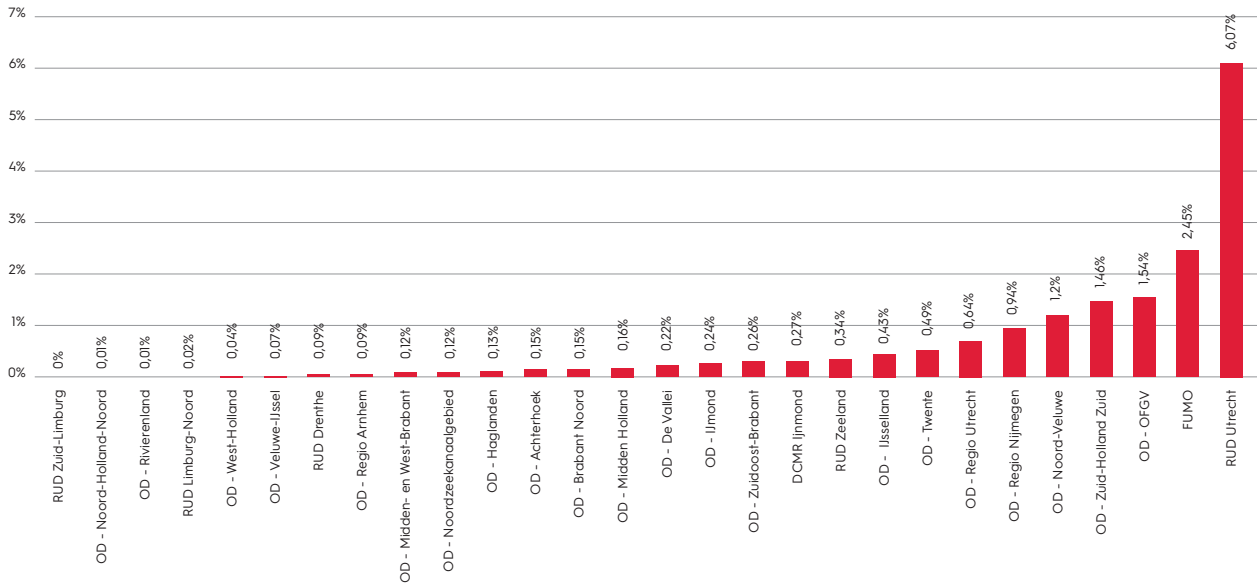


Figuur 43. Percentage inzet bestuursrecht t.o.v. aantal inrichtingen in 2019/2020 (exclusief type A, N=25)

Van vier omgevingsdiensten waren geen data beschikbaar over de inzet van bestuursrecht ten opzichte van het aantal inrichtingen (exclusief type A). Het aantal bestuursrechtelijke maatregelen ten opzichte van het totaal aantal inrichtingen (exclusief type A) varieerde van 0,1 % (Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant) tot 3,1% (Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland), peiljaar 2019 of 2020.

De spreiding van inzet van bestuursrecht ten opzichte van het aantal inrichtingen is in 2022 niet sterk gewijzigd.

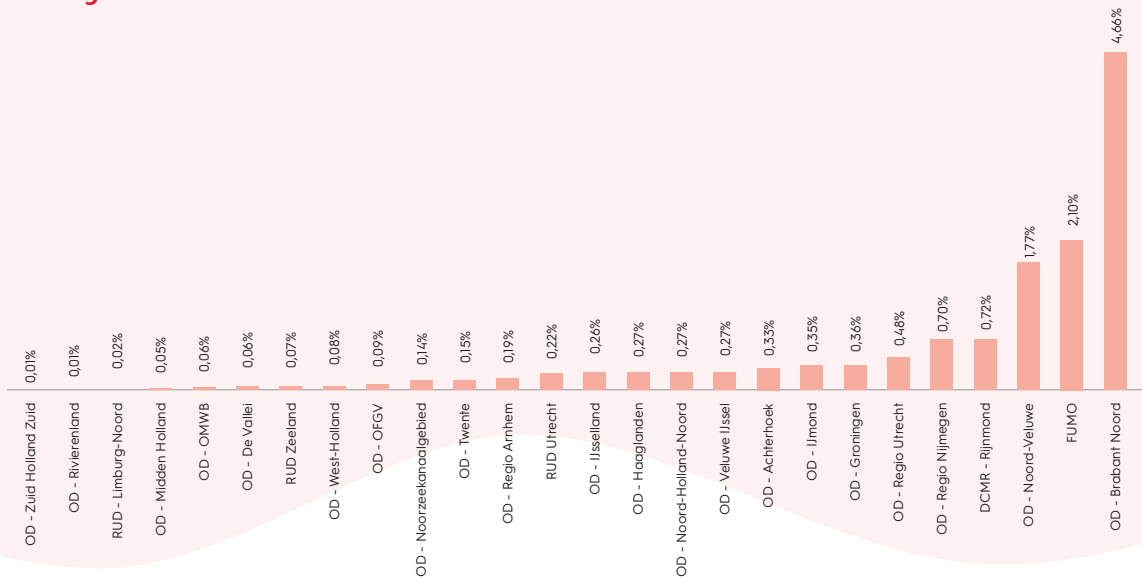
K. Inzet strafrecht ten aanzien van het aantal inrichtingen



Figuur 44. Percentage inzet strafrecht t.o.v. aantal inrichtingen in 2022 (exclusief type A, N=28)

De N in dit figuur is 28 omdat van één omgevingsdienst (Omgevingsdienst Groningen) geen data beschikbaar is over de inzet van strafrecht. Het aantal strafrechtelijke maatregelen (opleggen strafbeschikking of opmaken proces-verbaal) ten opzichte van het totaal aantal inrichtingen (exclusief type A) varieert van 0% (Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg) tot 6,07% (Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht) in 2022. Het relatief hoge percentage inzet strafrecht bij de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht kan worden verklaard door het hoge aantal proces-verbalen dat is opgemaakt. Dit waren er 321 in 2022.

Wat zagen we in 2021?

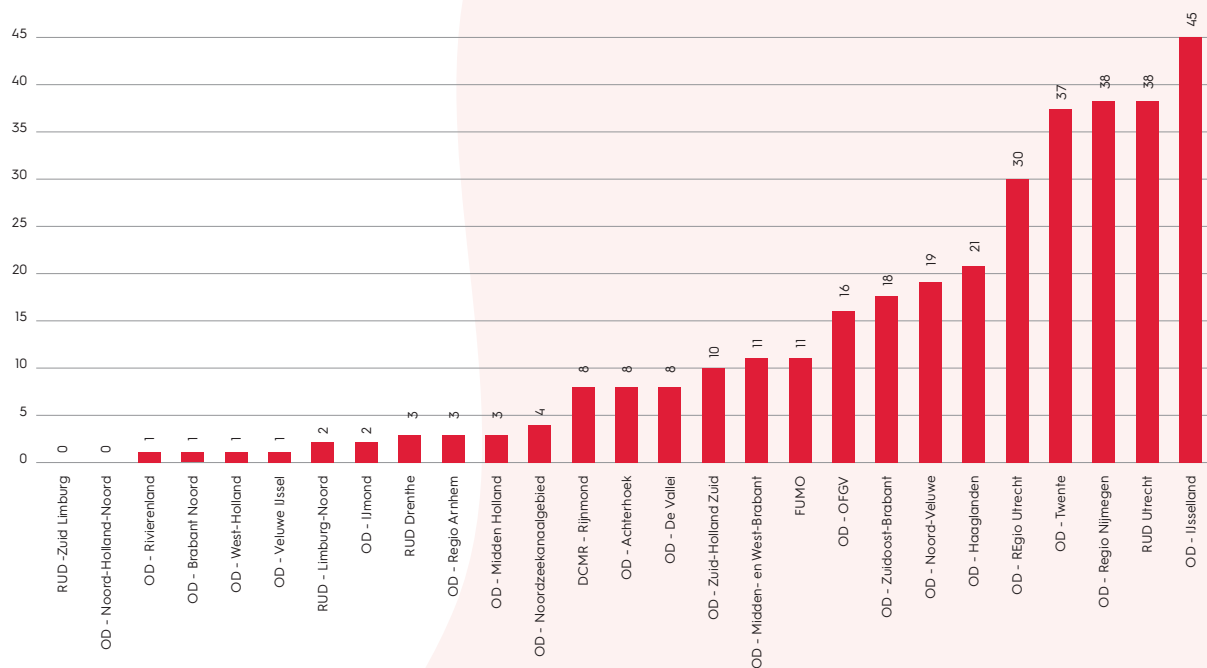


Figuur 45. Percentage inzet strafrecht t.o.v. aantal inrichtingen in 2019/2020 (exclusief type A, N=26)

Van drie omgevingsdiensten waren geen data beschikbaar over de inzet van strafrecht ten opzichte van het aantal inrichtingen (exclusief type A). Het aantal strafrechtelijke maatregelen ten opzichte van het totaal aantal inrichtingen (exclusief type A) varieerde van 0,01 % (Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid) tot 4,66% (Omgevingsdienst Brabant Noord), peiljaar 2019 of 2020.

De spreiding van inzet van strafrecht ten opzichte van het aantal inrichtingen is in 2022 niet sterk gewijzigd.

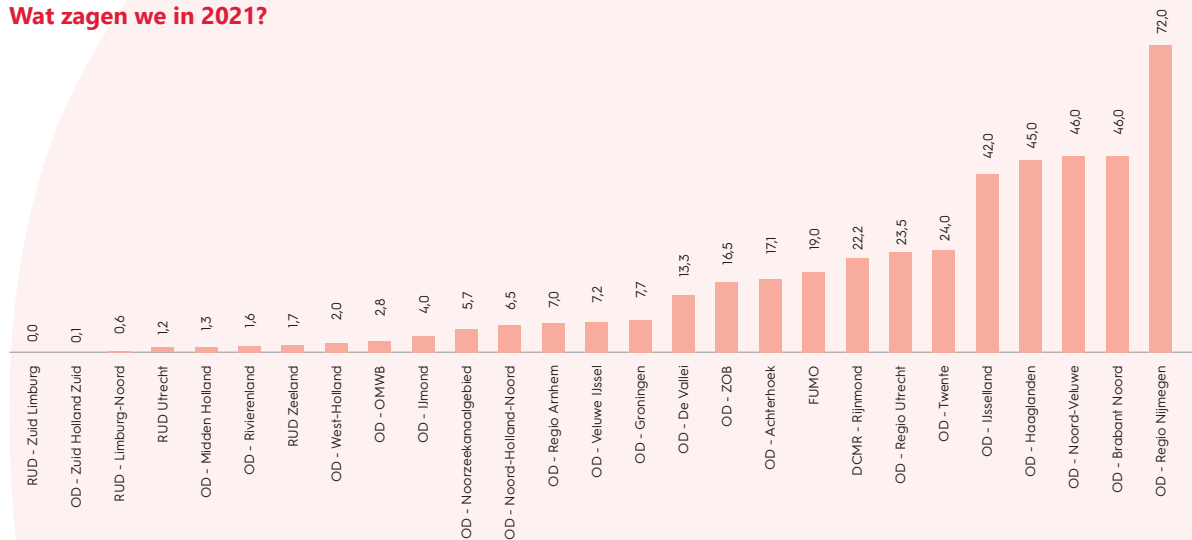
L. Inzet strafrecht per BOA-fte



Figuur 46. Aantal keer inzet strafrecht per BOA-fte in 2022; afgerond op hele getallen (N=27)

De N in dit figuur is 27 omdat bij één omgevingsdienst geen data beschikbaar is over de inzet van strafrecht (Omgevingsdienst Groningen) en voor één omgevingsdienst geldt dat niet herleidbaar is over hoeveel fte BOA's de dienst beschikt (Regionale Uitvoeringsdienst Zeeland). Het aantal keer dat een strafrechtelijke maatregel/actie is ondernomen in 2022 verschilt van 0 (Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg en Omgevingsdienst Noord-Holland Noord) tot 45 per fte (Omgevingsdienst IJsseland).

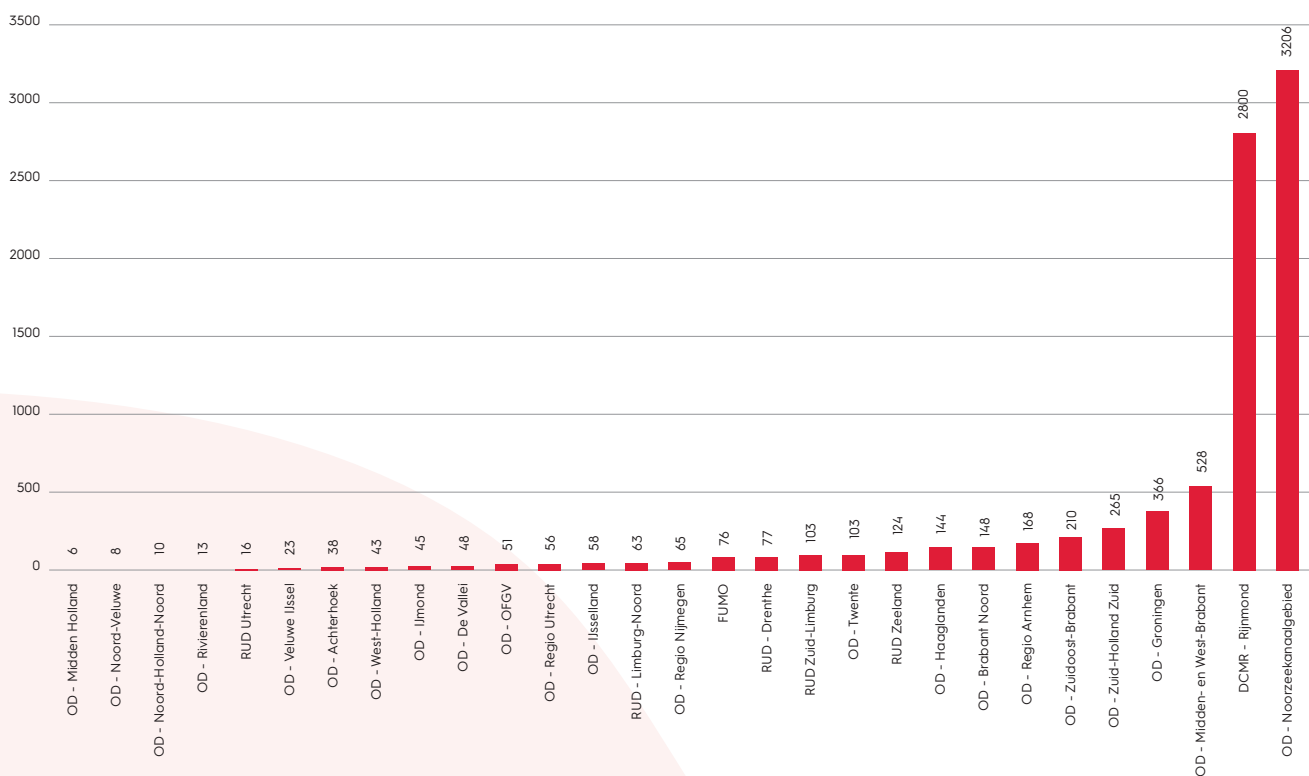
Wat zagen we in 2021?



Figuur 47. Aantal keer inzet strafrecht per BOA-fte in 2019/2020; afgerond op hele getallen (N=27)

Bij één omgevingsdienst was geen data beschikbaar over de inzet van strafrecht en voor één omgevingsdienst was niet herleidbaar over hoeveel fte BOA's de dienst beschikte. Het aantal keer dat een strafrechtelijke maatregel/actie is ondernomen verschilde van 0 (Regionale Uitvoeringsdienst Zuid-Limburg) tot 72 per fte (Omgevingsdienst Regio Nijmegen), peiljaar 2019/2020.

M. Aantal meldingen ongewoon voorval

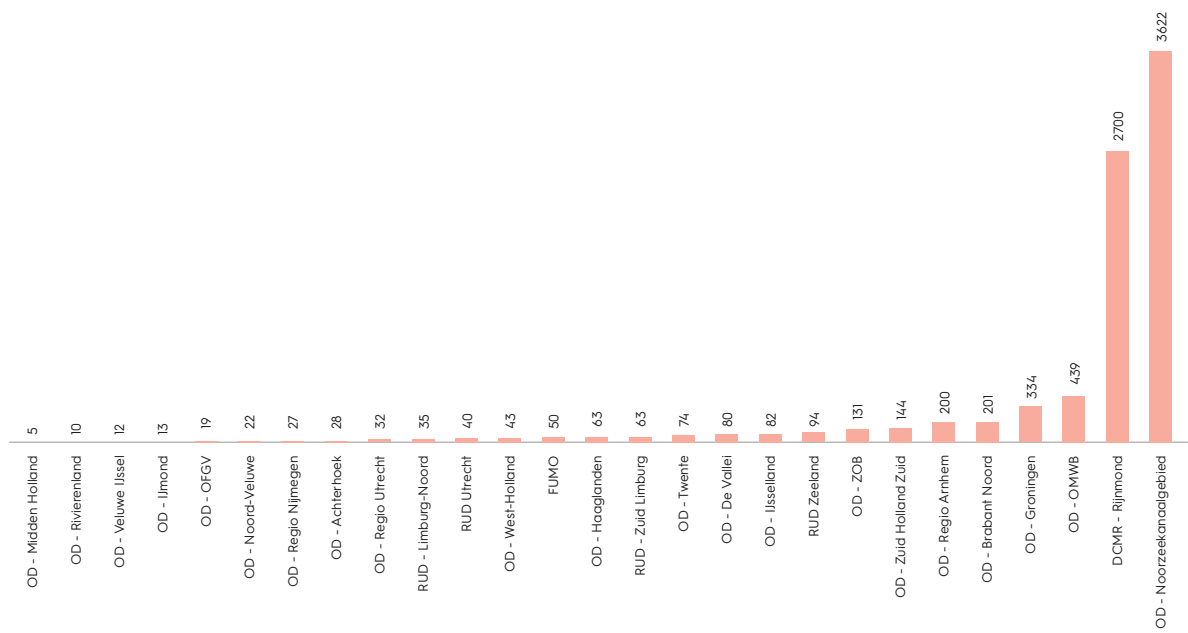


Figuur 48. Aantal meldingen ongewoon voorval in 2022 (N=29)

Het absolute aantal meldingen ongewoon voorval varieert van 6 meldingen (Omgevingsdienst Midden-Holland) tot 2.800 bij de DCMR Milieudienst Rijnmond en 3.206 (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. De DCMR Milieudienst Rijnmond beschikt over een meldkamer. Deze meldkamer is ook ingericht voor meldingen door burgers in de gehele provincie Zuid-Holland. Andere omgevingsdiensten hebben een dergelijke voorziening voor burgers. Deze taak is niet onderzocht.

Het merendeel van de omgevingsdiensten vermeldt minder dan 100 ongewone voorvallen per jaar. Een verklaring voor dit grote verschil in aantallen is, net als twee jaar geleden, niet te geven, maar mogelijk heeft dit te maken met de wijze en/of zorgvuldigheid van registratie en/of meldingsbereidheid van bedrijven. Er is geen verandering ten opzichte van 2021.

Wat zagen we in 2021?



Figuur 49. Aantal meldingen ongewoon voorval in 2020 (N=27)

In 2021 zagen we vergelijkbare cijfers. Van 2 omgevingsdiensten waren geen data bekend over het aantal meldingen ongewoon voorval. Het absolute aantal meldingen ongewoon voorval varieerde van 5 meldingen (Omgevingsdienst Midden-Holland) tot meer dan 3.600 (Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied).

Deel B. Onderzoek VTH 2023
Kwaliteit van uitvoering



8. Inleiding onderzoek

In de opdracht voor dit onderzoek is door het ministerie van IenW de volgende vraag voor het kwalitatief onderzoek geformuleerd:

“Hoe en met welke kwaliteit worden VTH-taken op dit moment uitgevoerd door provincies, gemeenten en omgevingsdiensten, welke trends en ontwikkelingen zijn hierin te vinden en wat vertelt ons dit in de context van voorgaande jaren. Een kwalitatieve beschrijving van de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de VTH-taken. Deze bevat ook een korte terugblik op de eerdere rapporten (Berenschot 2017, 2019 en 2021)”.

In dit deel wordt deze vraag beantwoord. Hiervoor zijn (groeps-) interviews gehouden met bestuurlijke en ambtelijke vertegenwoordigers van gemeenten, provincies en omgevingsdiensten. Ook hebben gesprekken plaatsgevonden met vertegenwoordigers van ministeries en het Openbaar Ministerie en met rijkspartijen die VTH-taken uitvoeren. Tenslotte is een delegatie van het bedrijfsleven gevraagd een reactie te geven.

Om aansluiting te behouden met de vorige onderzoeken en trends en ontwikkelingen te kunnen beschrijven is dezelfde indeling gehanteerd als in 2021.

Het overzicht met korte terugblik op de eerdere rapporten dat in 2021 is opgenomen in het rapport Omgevingsdienst in Beeld is aangevuld met de bevindingen in dit onderzoek (zie het onderdeel Onderzoeksvragen en bevindingen).

9. Bevindingen

9.1 Het VTH-stelsel ontwikkelt zich

Omgevingsdiensten zijn op grond van de WABO art 5.3 een gemeenschappelijke regeling. Provincies en gemeenten zijn eigenaar en opdrachtgever van omgevingsdiensten, vormen het bestuur, formuleren het beleid en financieren de omgevingsdiensten. Gedeputeerde Staten en de colleges van B en W leggen in Provinciale Staten en gemeenteraden verantwoording af. Het ministerie van IenW is stelselverantwoordelijk en formuleert de voorwaarden voor het goed functioneren van de uitvoering van de VTH-taken. Gemeenten en provincies geven in de interviews aan dat sturing vanuit het Rijk zich moet beperken tot hoofdlijnen en randvoorwaarden en de sturing van de taakuitvoering door omgevingsdiensten aan de provincies en gemeenten moet overlaten. Het Rijk voelt, mede door vragen vanuit de Tweede en Eerste Kamer, een verantwoordelijkheid om op veel aspecten van de uitvoering van VTH-taken geïnformeerd te zijn en adequaat op alle vragen een antwoord te kunnen geven en zo nodig te kunnen bijsturen. Ook als het Rijk niet direct verantwoordelijk is.

Bestuurlijke betrokkenheid is toegenomen

Met het rapport van de Adviescommissie VTH is, volgens geïnterviewden, de bestuurlijke betrokkenheid van provincies en gemeenten voor uitvoering van VTH-taken toegenomen. Het besef dat toezicht en handhaving onafhankelijk moet zijn wordt breed gedeeld. Wethouders en gedeputeerden leggen over de uitvoering van taken bestuurlijke verantwoording af aan Provinciale Staten en gemeenteraden. Dit vereist een goed samenspel en goede afstemming tussen omgevingsdiensten en bestuurders.

Uitvoering breder takenpakket

Omgevingsdiensten voeren een breder takenpakket uit dan het wettelijk basistakenpakket. De totale omvang van de plustaken die omgevingsdiensten uitvoeren bedroeg tenminste € 191 miljoen in 2022 en de omvang van het BRIKS-takenpakket was tenminste € 78 miljoen in 2022. Plustaken zijn VTH-taken voor bijvoorbeeld de uitvoering van de Wet natuurbescherming (vergunningverlening, toezicht en handhaving en advies). Maar plustaken

hebben ook betrekking op adviestaken, bijvoorbeeld voor de energietransitie en circulaire economie waar opdrachtgevers gebruik willen maken van de kennis van omgevingsdiensten. In de adviesrol werken omgevingsdiensten en opdrachtgevers nauw samen en zal het begrip onafhankelijkheid worden ingevuld met inbreng van feitenkennis en met bijvoorbeeld doorrekeningen. Door sommige geïnterviewden wordt ook gewaarschuwd voor een te grote adviesrol van omgevingsdiensten aan bevoegde gezagen. Zij geven aan dat blijvende aandacht nodig is voor de borging van de kerntaak van omgevingsdiensten, namelijk uitvoering van VTH-taken voor gemeenten en provincies. Het is van belang dat in de ontwikkeling van het stelsel er voldoende oog is voor de rol als kennispartner en adviseur versus toezichthouder.

Rol Omgevingsdienst NL groeit

Een nieuw element in het stelsel is de grotere rol van Omgevingsdienst NL. Omgevingsdienst NL is de vereniging van directeuren van omgevingsdiensten en is het landelijk platform van omgevingsdiensten. Omgevingsdienst NL heeft, mede met subsidie van het Rijk, zich ontwikkeld tot een organisatie die een grotere rol speelt in het stelsel en steeds meer taken vervult op het gebied van kennisontwikkeling, coördinatie en afstemming tussen omgevingsdiensten. De geïnterviewden zien dat als een positieve ontwikkeling en waarderen de inzet van Omgevingsdienst NL. Omgevingsdienst NL heeft de ambitie zich verder te ontwikkelen en er is recent een directeur aangesteld. Naarmate Omgevingsdienst NL meer gesprekspartner voor beleidsevaluatie en beleidsontwikkeling voor VTH-taken wordt voelen bestuurders van omgevingsdiensten zich meer betrokken.

Daarnaast onderhoudt Omgevingsdienst NL een aantal landelijke kennisnetwerken op het vlak van bijvoorbeeld energie(besparing) en circulaire economie. Recentelijk is er met de komst van de portefeuilleaanpak de uitvoering van soortgelijke taken, inclusief bijbehorende financiering, belegd bij Omgevingsdienst NL.

9.2 VTH-uitvoeringsbeleid

In het Bor zijn in hoofdstuk 7 wettelijke eisen voor omgevingsdiensten opgenomen. In voorgaande onderzoeken is een beeld geschetst in hoeverre omgevingsdiensten hieraan voldoen. Nog niet alle omgevingsdiensten voldoen aan de wettelijke verplichtingen. Het proces verloopt in sommige gevallen traag, geïnterviewden geven aan dat besluitvorming in besturen van omgevingsdiensten en gemeenteraden soms veel tijd vergt.

Voldoen aan wettelijke eisen

Vijf omgevingsdiensten voldoen niet aan de verplichting dat deelnemers het volledige basistakenpakket inbrengen. Discussies tussen omgevingsdiensten en opdrachtgevers over overdracht van taken gaan nu vooral over de voorwaarden waaraan moet worden voldaan voordat het resterende deel van het BTP wordt overgedragen. Een voorbeeld hiervan is de uitvoering van asbesttaken door omgevingsdiensten, waar overdracht in enkele gevallen nog afhankelijk is van overeenstemming over de financiering van de uitvoering. Voor drie omgevingsdiensten¹⁹ geldt dat deze basistaken voor asbest nog door gemeenten in eigen beheer worden uitgevoerd. Dit is in strijd met de wettelijke eisen.

Omgevingsdiensten, provincies en gemeenten zijn van mening dat het voldoen aan wettelijke eisen zo snel mogelijk moet worden gerealiseerd, maar ook dat de aandacht voor deze 'rafelranden van de wettelijke verplichting' onnodig veel tijd en energie vraagt die beter kan worden besteed aan structurele aspecten. Het Rijk is van mening dat gemeenten meer dan voldoende tijd (6-7 jaar) hebben gehad om de basistaken over te dragen en verder uitstel niet aan de orde kan zijn.

Vijf omgevingsdiensten²⁰ voeren volgens de gegevens van het kwantitatieve onderzoek nog niet het volledige basistakenpakket uit. Dit is in strijd met de wettelijke eisen. Het inbrengen van het basistakenpakket betekent niet dat de omgevingsdiensten op al deze taken inzet plegen. Zo geven negen omgevingsdiensten²¹ aan dat in de werkplannen geen middelen zijn opgenomen voor indirecte lozingen (zie paragraaf 10.4).

9.3 Verordening kwaliteit en informeren gemeenteraden en Provinciale Staten

Voor negen²² van de negentwintig omgevingsdiensten geldt dat nog niet door alle deelnemers de Verordening kwaliteit, toezicht en handhaving omgevingsrecht 2.2 of 2.3 is vastgesteld. Hiermee voldoen deze deelnemers niet aan de wettelijke verplichting van de Wabo 5.4. Van de twintig omgevingsdiensten waar wel de verordening door alle deelnemers is vastgesteld hebben dertien omgevingsdiensten de kwaliteitscriteria 2.2 vastgesteld. Bij zeven omgevingsdiensten zijn ook de criteria 2.3 vastgesteld. Het Rijk vindt voldoen aan de wettelijke eisen een strikt vereiste.

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) schrijft voor welke spelregels gehanteerd moeten worden voor de begroting en verantwoording van omgevingsdiensten aan gemeenteraden en Provinciale Staten. Bespreking van het onderwerp omgevingsdiensten vindt in veel gevallen alleen plaats aan de hand van deze documenten die een sterk financiële inhoud hebben. Daarnaast zijn incidenten en thema's die in de publiciteit komen onderwerp van gesprek. De geïnterviewden van provincies, gemeenten en omgevingsdiensten geven aan dat er behoefte is aan meer inhoudelijke bespreking van het werk van de omgevingsdiensten over het beoogde en gerealiseerde maatschappelijk effect. Verantwoording kan met een meer 'outcome' gerichte benadering worden verbeterd. Uit de vragenlijst blijkt dat veertien van de negentwintig omgevingsdiensten desgevraagd al goede voorbeelden hebben van 'outcome gericht rapporteren'. Zo wordt er gerapporteerd over het percentage naleving en worden de inspanningen ten aanzien van energie(besparing) en ZZS gekoppeld aan reductiedoelstellingen van bevoegde gezagen.

19. OD Regio Utrecht, OD Zuidoost-Brabant en OD Flevoland & Gooi en Vechtstreek.

20. OD Groningen, OD Regio Utrecht, OD Zuidoost-Brabant, OD Flevoland & Gooi en Vechtstreek en OD IJmond.

21. RUD Zuid-Limburg, OD Noord-Holland-Noord, OD Noord-Veluwe, RUD Utrecht, OD IJsselland, OD - De Vallei, OD Zuidoost-Brabant, OD Veluwe IJssel en RUD Limburg-Noord.

22. OD Rivierenland, RUD Drenthe, OD Groningen, OD Flevoland & Gooi en Vechtstreek, OD Regio Utrecht, OD Twente, RUD Zuid-Limburg, RUD Utrecht en OD Veluwe IJssel 22.

9.4 Voldoende financiële middelen voor uitvoering en kennisontwikkeling

Het Bor artikel 7.5 schrijft voor dat gemeenten en provincies voldoende financiële middelen ter beschikking stellen voor uitvoering van het wettelijk voorgeschreven uitvoeringsprogramma aan omgevingsdiensten. Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat in 2022 ruim € 640²³ miljoen besteed is aan de uitvoering van taken en dat het aantal fte gestegen is van 4.684 in 2020 naar 5.086 in 2022. Het Rijk ondersteunt op specifieke onderdelen de taakuitvoering door omgevingsdiensten zoals voor externe veiligheid (€ 4,5 miljoen per jaar voor omgevingsdiensten en veiligheidsregio's gezamenlijk). Recent zijn daarbij middelen in het kader van het IBP VTH (€ 14,2 miljoen) en voor energiebesparing (ruim € 54 miljoen, verdeeld over meerdere jaren) toegevoegd. De middelen in het kader van IBP VTH zijn eenmalig en bedoeld voor de bijdragen van omgevingsdiensten aan het IBP VTH.

Financieringsystematiek

In het IBP VTH wordt een landelijke norm voor financiering ontwikkeld. Met name gemeenten geven aan dat er weinig ruimte is voor verdere groei van het budget voor omgevingsdiensten en zijn van mening dat als het Rijk kwaliteit en/of kwantiteit wil verbeteren, het Rijk ook meer moet betalen.

Provincies en gemeenten zijn negatief over rechtstreekse financiering van omgevingsdiensten door het Rijk. Het sturingsmodel is gebaseerd op de verplichting dat omgevingsdiensten een gemeenschappelijke regeling zijn en dat financiering en verantwoording via de gemeenten en provincies moet lopen.

Stelseltaken ja of nee?

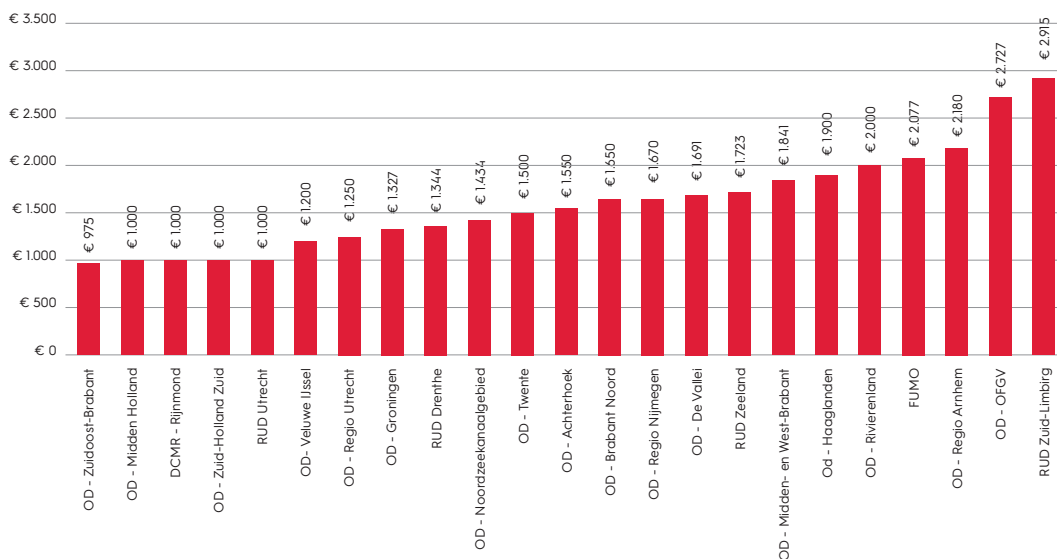
Omgevingsdiensten, gemeenten en provincies zien kennisontwikkeling en digitalisering als taken die horen bij de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk en vinden dat (mede) financiering van het Rijk gewenst is. Het Rijk ziet het belang van deze onderwerpen, maar heeft geen middelen beschikbaar gesteld voor structurele financiering van basistaken. Wel financiert het Rijk bijvoorbeeld beheer en ontwikkeling van Inspectieweb.

Opleidingsbudget en kennis

Omgevingsdiensten zijn kennisintensieve organisaties. Het bijhouden en ontwikkelen van kennis is volgens de geïnterviewden een kerntaak en van groot belang voor de omgevingsdiensten. Er zijn zeventwintig omgevingsdiensten die opleidingsbudget voor medewerkers hebben geoormerkt. OD Noord- Veluwe en OD Noord-Holland Noord hebben aangegeven geen specifiek budget voor opleiding te hebben. De financiering van deze taak is per dienst sterk verschillend. Sommige omgevingsdiensten hebben een budget per medewerker en anderen een budget voor de gehele dienst, waarbij de bedragen per medewerker sterk kunnen verschillen. Deze bedragen variëren van circa € 1.000 tot bijna € 3.000 per medewerker per jaar.

23. Inclusief de bijdragen van het Rijk.

Opleidingsbudget per medewerker omgevingsdiensten



Figuur 50. Opleidingsbudget per medewerker omgevingsdiensten 2022 (N=23)

De N is 23 in bovenstaande figuur omdat van de zevenentwintig omgevingsdiensten met een opleidingsbudget van vier omgevingsdiensten alleen het totale opleidingsbudget bekend is. Het gaat om € 85.000 voor Regionale Uitvoeringsdienst Limburg-Noord, € 200.000 voor Omgevingsdienst IJsselland, € 219.000 voor Omgevingsdienst West-Holland en € 247.000 voor Omgevingsdienst IJmond.

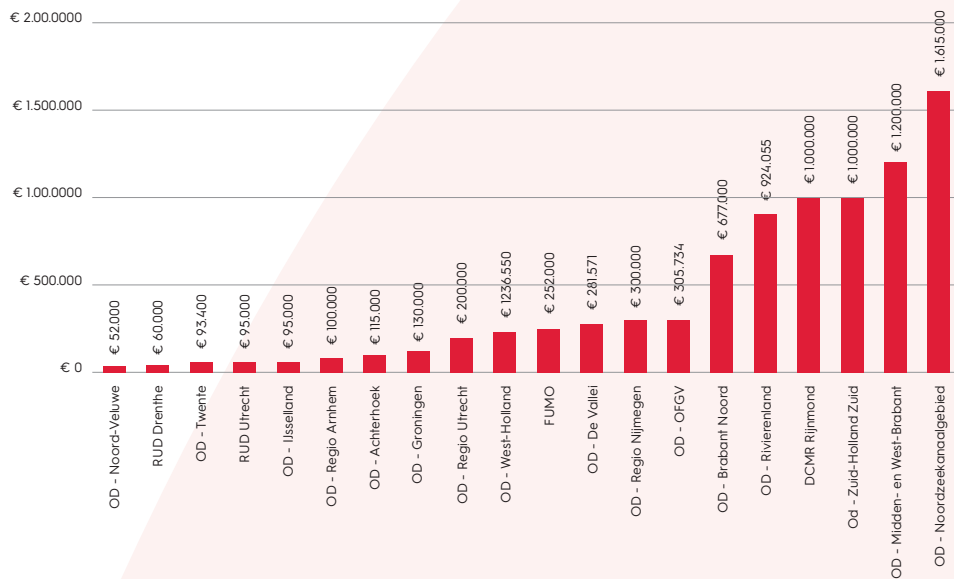
Door de situatie op de arbeidsmarkt nemen omgevingsdiensten relatief onervaren mensen aan die in de beginperiode veel opleidingen en training moeten volgen. Er zijn 25 omgevingsdiensten die in dit kader een eigen traineeprogramma hebben opgesteld. Van 19 omgevingsdiensten is bekend dat er in 2022 minimaal 80 nieuwe medewerkers vanuit een traineeprogramma in vaste dienst zijn gekomen.

De omgevingsdiensten hechten sterk aan het in stand houden van landelijke kennisnetwerken per thema. De indruk bestaat dat de tijd die hieraan besteed wordt niet expliciet wordt gemaakt als investering in kennis. Naast het onderhouden van vakkennis is voor het werk van omgevingsdiensten specialistische kennis vereist die niet per dienst georganiseerd kan worden. In het IBP VTH wordt uitgewerkt hoe dit kennisnetwerk kan worden ontwikkeld.

Innovatie

Omgevingsdiensten zijn uitvoeringsorganisaties die in staat zijn nieuwe technologische ontwikkelingen in te zetten voor hun werk. Zo wordt voor het landelijk luchtmeetnet gebruik gemaakt van meetstations van omgevingsdiensten en hebben omgevingsdiensten een belangrijke rol gespeeld in de inzet van elektronische neuzen voor monitoring en toezicht. Omgevingsdiensten werken op deze manier op bescheiden schaal aan innovaties. Er zijn tweeëntwintig omgevingsdiensten die een specifiek innovatiebudget hebben. Voor twintig omgevingsdiensten samen bedroeg het innovatiebudget in 2022 € 8,7 miljoen, variërend van € 52.000 tot € 1,6 miljoen.

Innovatiebudget omgevingsdiensten 2022



Figuur 51. Innovatiebudget omgevingsdiensten 2022 (N=20)

9.5 Informatie uitwisseling

Ten tijde van het onderzoek gaven achtentwintig omgevingsdiensten aan daadwerkelijk te zijn aangesloten op Inspectieview. De laatste dienst, OD regio Utrecht is aangesloten maar kan vanwege wisselingen van ICT-systeem op dit moment geen gegevens uitwisselen. Per 1 oktober 2023 is volgens de dienst dit probleem verholpen.

Informatiehuishouding niet uniform

De informatiehuishouding van omgevingsdiensten is sterk gericht op de eigen bedrijfsvoering en verantwoording. Er is weinig uniformiteit in definities en registratie. Bij het uitvoeren van dit onderzoek bleek evenals in 2021 dat vergelijking van inzet en prestaties van omgevingsdiensten daarom lastig is. Indien er behoefte is dergelijke landelijke analyses te blijven uitvoeren zijn goede landelijke afspraken over een uniforme benadering nodig. In de interviews wordt deze wens wel erkend, maar is ook de notie dat de omgevingsdiensten al hun handen vol hebben aan het goed opzetten en onderhouden van hun eigen informatiesysteem.

Digitalisering primaire processen: lange adem

Digitalisering van de primaire processen is een wens van omgevingsdiensten en opdrachtgevers, maar vindt slechts op bescheiden schaal plaats. Een praktisch voorbeeld is het werken met digitale checklists voor controlebezoeken, bijvoorbeeld bij de Omgevingsdienst Groningen. Zo zijn zij in staat via de inzet van digitale checklists bijvoorbeeld het aantal overtredingen, maar ook de aard van de overtredingen te monitoren en rapporteren. Met het programma Altijd Actuele Digitale Vergunning hebben de provincie Zuid-Holland en de DCMR Milieudienst Rijnmond een start gemaakt met de digitalisering van het vergunningenproces. Het is de ambitie deze toepassing landelijk in te voeren, maar de ontwikkeling en implementatie is een langdurig proces. Voor een versnelling van dit proces is volgens veel geïnterviewden ondersteuning vanuit het Rijk noodzakelijk.

Vanuit onder andere de Tweede Kamer leeft de wens ook milieugegevens, bijvoorbeeld over de emissie en lozing van ZZS, digitaal te ontsluiten. Hiervoor kan een ad-hocvoorziening worden gemaakt, bijvoorbeeld bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), maar een landelijk uniform systeem voor het opslaan en ontsluiten van milieu-informatie zal nog vele jaren vergen.

9.6 Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid – toepassen Landelijke Handhavingsstrategie

Twee²⁴ van de negenentwintig omgevingsdiensten werken deels (niet volledig) met de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) voor het basistakenpakket, zevenentwintig omgevingsdiensten doen dit volledig. Voor de uitvoering van plustaken volgen vier²⁵ van de negenentwintig omgevingsdiensten de LHS deels.

Regionale probleem- en risicoanalyse, echt regionaal?

Achtentwintig van de negenentwintig omgevingsdiensten werken met een regionale probleem- en risicoanalyse. Bij de BRZO-omgevingsdienst RUD Zuid-Limburg ontbreekt deze. Uit de toelichtingen blijkt dat er veel varianten zijn van een regionale probleem- en risicoanalyse. De relatie van de analyse met het uitvoeringsprogramma is verschillend. Soms wordt de analyse jaarlijks herijkt, soms worden alleen uitvoeringsprogramma's per participant jaarlijks vernieuwd. Op dit punt is geen sprake van een uniforme benadering. In de interviews wordt door gemeenten en provincies gepleit om hiervoor vooral een regionale aanpak te volgen en niet een vast landelijk format te hanteren. Milieuproblemen en risico's verschillen per regio en geven de ruimte aan iedere regio voor een eigen benadering.

Interbestuurlijk toezicht

De Adviescommissie VTH heeft geadviseerd dat ILT rijktoezicht gaat houden op de omgevingsdiensten. In de kamerbrief van 13 december 2021²⁶ heeft de staatssecretaris aangegeven dit advies gedeeltelijk te volgen. In deze brief is de volgende passage opgenomen:

“Alles tegen elkaar afwegend zet ik – naast een stevigere invulling van het horizontaal toezicht door gemeenteraden en provinciale staten - in op een gedeeltelijke opvolging van de voorstellen van de commissie Van Aartsen. Met provincies, gemeenten en omgevingsdiensten wil ik een systeem voor visitatie van omgevingsdiensten inrichten. Hierbij wordt een tweejaarlijkse cyclus voorzien voor het opzetten en organiseren van de visitaties, het verwerken van de verbeterpunten in het kwaliteitssysteem en centraal rapporteren over de uitkomsten. In 2022 zou de eerste visitatieronde al kunnen starten. Daarnaast kan de ILT het functioneren van het VTH-stelsel thematisch en signalerend onderzoeken en monitoren”.

24. OD Groningen en RUD Limburg-Noord.

25. OD Groningen, OD De Vallei, OD Noord-Holland-Noord en RUD Limburg-Noord.

26. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/12/13/versterking-vth-stelsel>

ILT heeft inmiddels een eerste signaalrapportage opgesteld en Omgevingsdienst NL is in 2022 gestart met visitaties.

9.7 Strafrechtelijke handhaving versterkt

De Adviescommissie VTH heeft geadviseerd meer prioriteit, capaciteit en inzet voor strafrechtelijke handhaving en vervolging te geven. In het kwantitatieve onderzoek komt naar voren dat in de afgelopen 2 jaar hier invulling aan is gegeven. Het aantal BOA's is toegenomen van 98 fte naar bijna 120 fte en het aantal proces-verbalen is licht toegenomen van 969 (N=27) naar 1.081 (N=28), het aantal bestuurlijke strafbeschikkingen is gedaald van 278 naar 205. In de interviews wordt bevestigd dat de inzet van strafrecht bij omgevingsdiensten meer prioriteit heeft gekregen. Tegelijkertijd zijn er zorgen over deze inzet. De beschikbare capaciteit en kennis bij het Openbaar Ministerie en de politie is klein en groeit langzaam. Veel zaken worden geseponneerd, de doorlooptijden zijn lang en de straffen worden als laag ervaren. Daardoor is de afschrikwekkende werking van het strafrecht niet groot. Vanuit veel, vooral grote bedrijven, is daarentegen de opvatting dat ieder strafrechtelijk proces, ook als de straf laag is, slecht is voor het imago van bedrijven en daarom ongewenst.

Een relatief nieuw fenomeen is de inzet van civielrechtelijke procedures om milieuproblemen aan te pakken. Zo is er de veroordeling van Shell voor de klimaatproblematiek en de aanklacht tegen Tata Steel, maar ook voert een aantal gemeenten een proces tegen Chemours vanwege geleden schade. Ook het Rijk heeft een zaak gestart tegen 3M vanwege de vervuiling van de Westerschelde.

In dit onderzoek is ook gevraagd naar de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). Deze taak is geen onderdeel van het BTP. Niet alle omgevingsdiensten zijn dan ook actief met deze wet. In veel gevallen ligt de uitvoering hiervan bij de provincie of gemeente. Bij vijf omgevingsdiensten heeft dit in totaal tot acht weigeringen van een vergunning geleid en bij acht omgevingsdiensten zestien keer tot aanvullende voorschriften. Er is geen uniforme aanpak voor welke branches Bibob wordt toegepast. Afvalverwerking en vuurwerkverkoop worden veel genoemd.

9.8 Andere rollen voor verantwoordelijkheden taken en bevoegdheden

Naast het basistakenpakket voeren omgevingsdiensten ook zogeheten plustaken uit. Het percentage plustaken (zonder de BRIKS-taken) is landelijk gezien gemiddeld 30% van de realisatie in 2022. In 2020 was het circa 29% van de begroting. Deze taken verschillen in omvang en inhoud sterk per regio. Een aantal omgevingsdiensten heeft een taak op het gebied van de Wet natuurbescherming (zie 10.2, Wet natuurbescherming).

Door de impuls van het ministerie van EZK voor energiebesparing zijn alle omgevingsdiensten nu actiever met dit thema. De bijdrage van het ministerie van EZK kan worden gezien als een plustaak, maar toezicht en handhaving was al vele jaren een reguliere taak voor provincies en gemeenten. Per 1 juli 2023 is energiebesparing expliciet toegevoegd aan het basistakenpakket.

Adviestaken

In verschillende regio's zijn omgevingsdiensten adviseur van gemeenten en provincies voor ruimtelijke ontwikkeling, de energietransitie en circulaire economie. In hoofdstuk 10 zijn de ontwikkelingen voor energie en circulaire economie beschreven.

Omgevingsdiensten vervullen verschillende rollen bij deze thema's. Circulaire economie is onderdeel van vergunningverlening en toezicht en handhaving voor afvalstoffen. Omgevingsdiensten zijn voor deze thema's ook kennisleverancier en adviseur van gemeenten en provincies. Deze nieuwe thema's zijn veelal nog niet uitgekristalliseerd in wet- en regelgeving en is een stimulerende- en adviesrol het aangewezen instrument voor de overheden.

Vergunningverlening als verdragende factor voor transitie?

Ontwikkelingen binnen bedrijven gaan vaak snel en de wet- en regelgeving is nog niet altijd uitgewerkt voor deze nieuwe ontwikkelingen. Omgevingsdiensten, provincies en gemeenten moeten daarom vaak improviseren en ad-hocbeleid vaststellen. Hierdoor kunnen doorlooptijden voor vergunningen lang zijn, wat vertragend werkt op de snelheid van transities.

Het bedrijfsleven heeft in een interview aangegeven regionale verschillen te zien. Een meer uniforme uitwerking van inhoudelijk beleid en de wijze van werken, strikt toezicht of een meer stimulerende en adviserende houding van de uitvoering is door hen gewenst.

Per 1 januari 2024 wordt de Omgevingswet van kracht. Omgevingsdiensten zijn druk met de omzetting van inrichtingen naar milieubelastende activiteiten. De afgelopen twee jaar is hier voortgang geboekt, maar de verwachting is dat dit proces niet eind 2023 is afgerond.

9.9 Terugblik eerdere rapporten

De onderzoeksopdracht omvat ook een korte terugblik op de eerdere rapporten (Berenschot 2017, 2019 en 2021). Evenals in 2021 zijn de bevindingen weergegeven per thema in onderstaande tabellen.

Evaluatie	Doel, vraag, scope en afbakening
Berenschot – 2017	<p>Doel van de evaluatie is het verkrijgen van inzicht in de doeltreffendheid en effecten van de wet VTH (en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving) in de praktijk. Dit inzicht dient vervolgens te worden vertaald in een advies over hoe de doeltreffendheid van de wet VTH in de praktijk kan worden vergroot. De hieruit voortvloeiende onderzoeksvraag luidt als volgt:</p> <p>Wat zijn de effecten van de wet VTH in de praktijk en zijn deze in lijn met de doelen zoals geformuleerd door de wetgever?</p>
Berenschot – 2019	<p>Doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de doeltreffendheid van de regels over de uitvoering en handhaving van de basistaken en de wijze waarop zorg wordt gedragen voor een goede kwaliteit van de uitvoering en handhaving van plus-, basis- en achterblijvende taken. Met andere woorden, de scope van het onderzoek betreft de wettelijke instrumenten voor kwaliteitsborging:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kwaliteitsregels voor de (milieu)taken uit het basistakenpakket die in gemeentelijke en provinciale verordeningen worden vastgesteld (artikel 5.4) en de zorgplicht voor de goede kwaliteit van uitvoering en handhaving van de overige Wabo-taken (artikel 5.5). • Procescriteria voor het doorlopen van de beleids- en uitvoeringscyclus. • Borging door horizontale verantwoording en interbestuurlijk toezicht. <p>Centrale vraag: Is de kwaliteit van de uitvoering van taken op het gebied van VTH, waarvoor provincies en gemeenten het bevoegd gezag zijn en de uitvoering deels bij een omgevingsdienst is belegd, van een dusdanige kwaliteit dat een veilige en gezonde leefomgeving in voldoende mate gewaarborgd is, zowel vanuit de wettelijke eisen als vanuit de opgaven waarvoor de uitvoering van VTH-taken de komende jaren zal worden gesteld en wat is nodig om de kwaliteit nog beter te borgen?</p>
Com. van Aartsen – 2021	<p>Opdracht staatssecretaris IenW aan van Aartsen:</p> <p>“welke mogelijkheden ziet de commissie om milieuhandhaving, -toezicht en vergunningverlening in Nederland te versterken met als doel het stelsel effectiever en slagvaardiger te maken? Als belangrijk onderdeel van het advies vraag ik de commissie welke mogelijkheden zij ziet om de onafhankelijkheid en deskundigheid van toezichthouders – waaronder in het bijzonder de omgevingsdiensten – te versterken en aan te geven wat ervoor nodig is om die versterking daadwerkelijk te realiseren. Voorts vraag ik de commissie om op basis van haar bevindingen over de voorgaande punten een oordeel en advies te geven over de huidige verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in het stelsel en aan te geven of dit voldoende mogelijkheden biedt voor het Rijk om vanuit de regierol haar stelselverantwoordelijkheid waar te maken.”</p>
Omgevingsdiensten in beeld – 2021	<p>Het onderzoek moet inzicht geven in de globale stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de VTH-taken, een zogenaamde quick scan stand van zaken 2021 met een korte terugblik op de eerdere rapporten (Berenschot 2019). De nadruk ligt op het kwantitatieve onderzoek. Dit onderzoek moet kwantitatief in ieder geval inzicht geven in de omvang en kwaliteit van het personeelsbestand van omgevingsdiensten, in de aantallen en categorieën bedrijven per omgevingsdienst, de daarbij benodigde uren voor VTH-taken en de nu feitelijk geleverde inspanning.</p>
Omgevingsdiensten in beeld - 2023	<p>In 2023 wordt opnieuw het tweejaarlijks onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken. Het onderzoek zal deze keer bestaan uit een kwalitatief deel vergelijkbaar met dat in 2017 en 2019 en een kwantitatief deel vergelijkbaar met het onderzoek 'Omgevingsdiensten in Beeld'. Daarnaast wordt invulling gegeven aan een toezegging aan de Eerste Kamer bij beantwoording vragen in de brief van 13 december 20212 waarbij ook wordt gekeken naar de rol van tenminste de rijkspartijen RWS en de ILT binnen het VTH-stelsel.</p>

Vergelijking conclusies Wet VTH-evaluaties

Aspect Wet VH	Evaluatie Berenschot 2017	Evaluatie Berenschot 2019	Commissie van Aartsen 2021	Omgevingsdiensten in beeld 2021	Omgevingsdiensten in beeld 2023
<p>1. Stelsel De uitwerking van het huidige VTH-stelsel is in 2016 opgenomen in paragraaf 5.2 van de Wet algemene bepalingen omgevings-recht (Wabo) en is in 2017 verder uitgewerkt in het Besluit Omgevingsrecht (Bor) en in de Minis-teriële regeling omgevingsrecht (Mor). De meeste artikelen zijn opnieuw opgenomen in de Omgevingswet, het Omgevingsbesluit en de ministeriële regeling.</p> <p>Wabo artikel 5.3 regelt dat een omgevingsdienst is ingesteld als openbaar lichaam, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, juncto artikel 52, eerste lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) door Gedeputeerde Staten en burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten, en juncto artikel 74, eerste lid, van die wet, indien waterschappen mede een omgevingsdienst instellen.</p>	<p>De wettelijke verankering in de Wabo/Bor heeft in korte tijd geleid tot een robuuste uitvoeringspraktijk die een blijvende impuls heeft gegeven aan de uitvoeringskwaliteit van de VTH-taken.</p> <p>Op onderdelen is er discussie over de interpretatie van de wettelijke vereisten, maar dat neemt niet weg dat het stelsel als zodanig 'staat' en niet meer fundamenteel ter discussie wordt gesteld.</p>	<p>Het stelsel staat en heeft zich in de afgelopen jaren in een rustig tempo verder doorontwikkeld. De kwaliteit van uitvoering van de VTH-taken heeft daarmee verder aan kracht gewonnen. Er zijn nog steeds regio's waar de samenwerking, en daarmee de kwaliteit van de uitvoering, aan kracht kan winnen.</p> <p>Tegelijkertijd wordt duidelijker dat het stelsel niet aan alle verwachtingen kan voldoen. De kwaliteits- en procescriteria hebben een belangrijke rol gespeeld in de inrichting van het landsdekkend stelsel van negenentwintig omgevingsdiensten, ingericht conform de kwaliteitscriteria en werkend langs de procescriteria.</p>	<p>Duidelijk is dat niet alle omgevingsdiensten een zodanige kritische massa of robuustheid hebben dat ze in staat zijn de VTH-opgave in de regio te vervullen op de manier waarop die was bedoeld bij de totstandkoming van het stelsel. Ook is de huidige opzet niet in lijn met de bedoeling van het advies van de commissie-Mans om de milieuwethandhaving te verbeteren</p>	<p>Een vergelijking van de conclusies uit de drie onderzoeken illustreert de noodzaak tot het verzamelen van data over de omgevingsdiensten. Deze conclusies uit de eerdere onderzoeken zijn veelal kwalitatief van aard, waardoor een goede onderbouwing en verificatie van de conclusies niet mogelijk zijn. Bovendien is het opvallend dat, na twee redelijk positieve beoordelingen, de Adviescommissie VTH afwijkt van de beelden uit 2017 en 2019. Wellicht dat er naar mening van de Adviescommissie te weinig voortgang is geboekt of is er een groot verschil in verwachtingen tussen de bereikte resultaten van de omgevingsdiensten en de beoordeling van deze resultaten door de Adviescommissie VTH.</p> <p>De data die zijn verzameld laten een grote spreiding zien tussen omgevingsdiensten. Omgevingsdiensten verschillen in omvang doordat het aantal en de complexiteit van de inrichtingen variëren, maar ook door de controlefrequenties, de inzet van sancties op grond van bestuurs- en strafrecht en de inspanningen om vergunningen te actualiseren. De grote spreiding in de werkwijze van omgevingsdiensten is mogelijk van invloed op het level playing field voor bedrijven en verschilt mogelijkerwijs in de bescherming van de burger en de leefomgeving.</p>	<p>In 2023 zijn met dit onderzoek de gegevens van de negenentwintig omgevingsdiensten geactualiseerd. Omdat registratie van gegevens niet op alle punten uniform plaatsvindt is het opstellen van totalen en onderlinge vergelijking niet op alle onderdelen mogelijk. De datakwaliteit is in 2023 ten opzichte van 2021 weliswaar licht verbeterd, maar voor toekomstige onderzoeken is verdere verbetering noodzakelijk. Het aantal omgevingsdiensten is in 2023 gelijk aan het aantal in 2021, 2019 en 2017. In het IBP VTH worden de noodzakelijke verbeteringen in het stelsel opgepakt. In een volgend onderzoek, mogelijk als onderdeel van een Staat van VTH, zal onderzocht kunnen worden of verbeteringen bereikt zijn.</p>

				De data die zijn verzameld laten een grote spreiding zien tussen omgevingsdiensten. Omgevingsdiensten verschillen in omvang doordat het aantal en de complexiteit van de inrichtingen variëren, maar ook door de controlefrequenties, de inzet van sancties op grond van bestuurs- en strafrecht en de inspanningen om vergunningen te actualiseren. De grote spreiding in de werkwijze van omgevingsdiensten is mogelijk van invloed op het level playing field voor bedrijven en verschilt mogelijk in de bescherming van de burger en de leefomgeving.	
<p>2. VTH-uitvoeringsbeleid De Amvb VTH (§ 7.2. Procescriteria) schrijft voor dat de beleids- en uitvoeringscyclus opgesteld moet worden en stelt inhoudelijke eisen aan de diverse schakels ervan. Het vereist verschillende beleidstukken van de bevoegde gezagen: VTH-beleid, uitvoeringsprogramma's en periodieke rapportages. Voor de inwerkingtreding van de Wabo/Bor golden er al proces-criteria voor het handhavingsbeleid op grond van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor). Waar voorheen kon worden volstaan met een handhavingskader en handhavingsstrategie, vereist de wet nu Wabo-breed uitvoeringsbeleid, oftewel VTH-beleid, dat regionaal afgestemd moet zijn op schaal van de omgevingsdienst.</p>	De omgevingsdiensten hebben sluitende begrotingen, maar weinig weerstandsvermogen. Dat laatste is een bewuste keuze van gemeenten en provincies. De omslag van input- naar outputfinanciering is in volle gang, hetgeen de transparantie van het stelsel verder zal vergroten, mits dit zorgvuldig wordt ingevoerd. Wij kwalificeren de omgevingsdiensten dan ook als voldoende financieel gezond.	Voor de beleids- en uitvoeringscyclus geldt dat deze is ingericht op decentraal niveau. Echter, ook landelijk is er sprake van een beleids- en uitvoeringscyclus, namelijk die van weten regelgeving - waarmee rijksbeleid wordt ingevuld - en decentrale uitvoering. Deze cyclus is niet stelselmatig belegd. Zo blijkt het inbrengen van nieuwe taken in het stelsel zeer lastig en is het niet vanzelfsprekend dat ervaringen uit de uitvoering worden teruggeleid naar wet- en regelgeving door een gebrek aan lerend vermogen in het stelsel. Met het VTH-stelsel komt de beleids- en uitvoeringscyclus voor een deel bij verschillende organisaties te liggen. Voor de kwaliteit van de uitvoering is het van belang dat deze cycli goed op elkaar ingrijpen. Dit wordt bemoeilijkt door een grote focus op efficiency in relatie tot kostenbesparing bij omgevingsdiensten en door gebrek aan sturing op collectief opdrachtgeverschap.	De commissie concludeert dat het BTP, zoals opgenomen onder Omgevingswet, niet wezenlijk afwijkt van het op dit moment geldende BTP. Wel is een gevolg voor het werk van omgevingsdiensten te verwachten: de uit te voeren taken worden complexer en omdat meer activiteiten met algemene regels worden gereguleerd, zullen minder vergunningen worden afgegeven. De beoordeling van meldingen en toezicht en handhaving van algemene regels zullen daarentegen toenemen. De positie van de omgevingsdienst in termen van het BTP verandert hiermee niet, het werk wel. De milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering is een belangrijke stap in het opstellen van omgevingsplannen. De 'uitvoering' moet hierbij een gelijkwaardige partner voor 'het beleid' zijn.	De werking van de beleidscyclus van omgevingsdiensten en opdrachtgevers was geen onderdeel van het kwantitatief onderzoek (deel A).	De werking van de beleidscyclus van omgevingsdiensten en opdrachtgevers was wederom geen onderdeel van het onderzoek.

		Daar is ruimte voor optimalisatie. Wij zien spanning tussen de collectieve uitvoering van VTH-taken versus de regelmatig individuele invulling van het opdrachtgever- en eigenaarschap van de omgevingsdiensten. Dit leidt in wisselende mate tot gefragmenteerde opdrachten aan de omgevingsdiensten en afwijkende verwachtingen van de dienstverlening van de diensten, benodigde budgetten etc. Omgevingsdiensten en deelnemers in de GR ervaren een spanning tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid. Wij zien die spanning niet. Het gaat er juist om de balans tussen deze twee principes te bewaren. De kern ligt in het optimaliseren van de aansluiting tussen de beleids- en uitvoeringscyclus.	Het gaat hierbij om de aansluiting tussen beleid en uitvoering. Voor het level playing field tussen bedrijven is het noodzakelijk dat de toegestane activiteiten en normen voor activiteiten regionaal worden afgestemd of zelfs regionaal eensluidend worden vastgelegd.		
<p>3. Verordening kwaliteit en informeren gemeenteraden en Provinciale Staten</p> <p>Volgens de Wabo/het Bor moeten gemeenteraden en Provinciale Staten regels stellen aan de kwaliteit van een omgevingsdienst en moet dit worden vastgelegd in een verordening. Gemeenteraden en Provinciale Staten moeten worden geïnformeerd over het uitvoerings- en handhavingsbeleid, het uitvoeringsprogramma en de rapportage (artikelen 7.2, 7.3 en 7.7). Overigens moeten gemeenten en provincies ook voldoen aan de kwaliteitseisen voor het uitvoeren van de zogenaamde achtergebleven taken.</p>	De kwaliteit van het stelsel dient op het niveau van gemeenten en provincies geborgd te worden door de reguliere horizontale verantwoording. Het VTH-beleid heeft echter in de regel een lage prioriteit bij gemeenteraden en Provinciale Staten. Het interbestuurlijke toezicht staat op afstand en vult het hiaat niet. Beide vormen van toezicht spelen daarmee geen wezenlijke rol in de kwaliteitsborging.	Borging door horizontale verantwoording is weliswaar een gegeven maar blijft een zwakke plek in het stelsel. In geval van incidenten krijgt de uitvoering van de VTH-taken veel aandacht, maar structureel heeft dit dossier weinig prioriteit. Hoewel er diverse initiatieven zijn die hier verandering in moeten brengen, zal de horizontale verantwoording - zo is onze verwachting - een relatief zwak instrument blijven. Naast versteviging van horizontale verantwoording is er ruimte voor optimalisatie door alternatieve instrumenten voor kwaliteitsborging te ontwikkelen, zoals de recentelijk geïntroduceerde collegiale toets.	Het interbestuurlijk toezicht op een behoorlijke en rechtmatige uitvoering van medebewindstaken zoals VTH is over de gehele linie zwak ontwikkeld; de meest in het oog springende lacune is het geheel ontbreken van (extern) toezicht op het functioneren van de omgevingsdiensten: het toezichtsgat. Het interbestuurlijk toezicht functioneert onvoldoende om de noodzakelijke checks en balances te garanderen.	Uit de eerdere onderzoeken blijkt dat de informatieplicht richting Provinciale Staten en gemeenteraden niet tot de gewenste borging leidt. Het in dit rapport voorgestelde instrument van wederzijdse visitatie, als doorontwikkeling op de collegiale toets, is in de ogen van SPPS/TG een goede methode om kwaliteit te borgen en continue kwaliteitsverbetering te stimuleren (zie hoofdstuk 15). Dit werkt twee kanten op: zowel richting de staten en de gemeenteraden als richting de stelselverantwoordelijk bewindspersoon. Uit de aangeleverde gegevens blijkt dat bij drie van de negenentwintig omgevingsdiensten niet alle deelnemers de verordening hebben vastgesteld. Zeven omgevingsdiensten hebben de kwaliteitscriteria 2.1 laten vaststellen en zeventien	De in 2021 voorgestelde visitatie is in 2022 gestart met een pilot bij vier omgevingsdiensten. Inmiddels is onder regie van ODNL een volledig programma voor alle omgevingsdiensten gestart. De eerste visitatierapporten zijn gepubliceerd en voor een ieder in te zien. Een volgende stap is de aanbidding aan gemeenteraden en Provinciale staten. Met deze aanbidding worden de visitaties ook onderdeel van het horizontale toezicht. Dit kan in het onderzoek 2025 als vraag worden opgenomen. Twintig omgevingsdiensten hebben aangegeven dat alle deelnemers de verordening hebben vastgesteld. Bij dertien omgevingsdiensten zijn de kwaliteitscriteria 2.2 vastgesteld. Bij zeven omgevingsdiensten zijn ook de criteria 2.3 vastgesteld.

				omgevingsdiensten hebben de kwaliteitscriteria 2.2 laten vaststellen. Van de resterende vijf omgevingsdiensten is deze informatie niet bekend.	
<p>4. Basistakenpakket en BRZO</p> <p>Artikel 5.3 van de Wabo stelt dat bij algemene maatregel van bestuur taken aangewezen worden die in ieder geval in het verband van een omgevingsdienst worden uitgevoerd. Taken met betrekking tot categorieën inrichtingen:</p> <p>a. Waarvoor ingevolge artikel 8.40 van de Wet milieubeheer regels zijn gesteld in verband met de beheersing van gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.</p> <p>b. Op basis van artikel 7.1 Wabo, derde lid, zijn in bijlage V zes omgevingsdiensten aangewezen die de basistaken, zoals opgenomen in bijlage IV, zullen uitoefenen ten aanzien van BRZO-inrichtingen en inrichtingen waarin zich een RIE 4-installatie bevindt.</p>	<p>De discussie over de doormandatering van de BRZO-taken is illustratief voor de doorontwikkeling van het stelsel. De huidige situatie is vanuit het bottom-up proces ontstaan, maar is volgens het ministerie niet wenselijk en na inwerkingtreding van de AMvB VTH in strijd met de wet.</p>	-	<p>Voor bedrijven die onder de BRZO-omgevingsdiensten vallen, acht de commissie het wenselijk dat er, om het gelijke speelveld te bewaren, op landelijk niveau afspraken worden gemaakt over de beoordeling van deze activiteiten.</p>	<p>Uit de cijfers blijkt dat, met uitzondering van zeven omgevingsdiensten, alle deelnemers het BTP aan de omgevingsdiensten hebben overgedragen. De BRZO-taken zijn in alle gevallen overgedragen aan de zes BRZO-omgevingsdiensten. Gemiddeld bestaat de begroting van de omgevingsdiensten voor iets meer dan 50% uit de uitvoering van het BTP. De spreiding is echter groot en varieert van circa 20% tot meer dan 90%. Dit kan ten dele worden verklaard uit de ontstaansgeschiedenis van de betreffende omgevingsdienst, maar ook uit het bestuurlijk vertrouwen dat in de omgevingsdienst bij de oprichting is gesteld en de mate waarin gemeenten uit eigen wil voor de omgevingsdienstconstructie hebben kunnen kiezen.</p>	<p>Vijf van de negenentwintig omgevingsdiensten voldoen niet aan de wettelijke eis dat de deelnemers het volledige basistakenpakket inbrengen. Voor de BRZO taken is het beeld ten opzichte van 2021 niet gewijzigd.</p> <p>In 2023 gaven negen diensten aan 60% of meer van het budget aan het BTP te besteden. Dit is min of meer vergelijkbaar met het beeld in 2021. Door verschillen in registratie in 2021 en 2023 kan hier geen eenduidige conclusie aan worden verbonden. De spreiding tussen diensten is vergelijkbaar met 2021.</p>

<p>5. Voldoende financiële middelen voor uitvoering en kennisontwikkeling</p> <p>In het Bor artikel 7.5 staat dat voor de uitvoering van de uitvoeringsprogramma's voldoende financiële en personele middelen beschikbaar moeten zijn en dat deze middelen zo nodig worden aangevuld of de uitvoeringsprogramma's zo nodig worden aangepast.</p> <p>De bestuursorganen, bedoeld in artikel 7.2, eerste en tweede lid, dragen er zorg voor dat:</p> <ol style="list-style-type: none"> de voor het bereiken van de krachtens die leden gestelde doelen en de voor het uitvoeren van de daarin bedoelde activiteiten benodigde en beschikbare financiële en personele middelen inzichtelijk worden gemaakt en in de begroting van de desbetreffende rechtspersonen en van de omgevingsdienst worden gewaarborgd; de wijze van berekening van de benodigde financiële en personele middelen, bedoeld onder a, inzichtelijk wordt gemaakt; voor de uitvoering van de uitvoeringsprogramma's, bedoeld in artikel 7.3, eerste en derde lid, voldoende financiële en personele middelen beschikbaar zijn en dat deze middelen zo nodig worden aangevuld of de uitvoeringsprogramma's zo nodig worden aangepast. 	<p>De omgevingsdiensten hebben sluitende begrotingen, maar weinig weerstandsvermogen. Dat laatste is een bewuste keuze van gemeenten en provincies. De omslag van input naar outputfinanciering is in volle gang. Wij kwalificeren de omgevingsdiensten dan ook als voldoende financieel gezond.</p>	<p>Er wordt echter ook geconstateerd dat bij medewerkers van omgevingsdiensten competenties als bestuurlijke sensitiviteit en redeneren vanuit maatschappelijke opgaven, ondervertegenwoordigd zijn. Omgevingsdiensten willen/ kunnen hiervoor niet altijd budget ter beschikking stellen. In aanvulling hierop constateren wij dat er geen mechanisme is voor het accommoderen van nieuwe ontwikkelingen.</p>	<p>Ook nu al vragen bedrijven om een overheid die niet alleen per activiteit een beoordeling geeft, maar ook de keten als totaal beschouwt. De huidige wijze van financieren van de omgevingsdiensten is hier onvoldoende op toegesneden. Voor het vergroten van de robuustheid van de omgevingsdiensten vindt de commissie dat de bewindspersoon een landelijke norm voor de financiering moet ontwikkelen, op basis van het aantal en de complexiteit van de inrichtingen dat de omgevingsdienst bedient. Er moet een ondergrens worden vastgesteld voor de omvang van een omgevingsdienst (kwalitatieve en kwantitatieve capaciteit) op basis van het aantal inrichtingen met milieubelastende activiteiten (per categorie). Om deze norm te kunnen vaststellen is een kort aanvullend onderzoek nodig.</p>	<p>De financiering per omgevingsdienst verschilt sterk. De bijdrage per inwoner varieert van € 6 tot € 41 en per inrichting van € 261 tot € 2.683. Uiteraard verschilt het werkpakket per regio, maar verschillen ontstaan ook door verschillen in inspectiefrequentie (10-67% inspecties ten opzichte van het aantal inrichtingen) en actualisatie van vergunningen.</p> <p>SPPS heeft vooronderzoek gedaan naar een mogelijke nieuwe financieringssystematiek die aansluit bij de aanbevelingen van de Adviescommissie VTH. Een voorstel voor een landelijk uniformere financieringssystematiek is uitgewerkt in hoofdstuk 13. Daarnaast is in hoofdstuk 14 van dit rapport een voorstel opgenomen voor de definitie van een bepaalde 'ondergrens' voor de omvang van een omgevingsdienst.</p> <p>Een conclusie die op basis van de cijfers over kennisontwikkeling en innovatie getrokken kan worden is dat er een groot verschil is tussen de beschikbare budgetten voor kennis en ontwikkeling. Ook hier geldt dat dit met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd moet worden. Zo is het denkbaar dat een omgevingsdienst een intern opleidingsprogramma heeft vanuit het principe 'meester-gezel' of dat er bijvoorbeeld veel ruimte is voor zelfstudie. Voorgesteld wordt de achtergrond van deze verschillen nader te onderzoeken.</p>	<p>De bijdrage per inwoner bedraagt in 2023 € 7 tot € 48 per inwoner en per inrichting € 440 tot € 4.266 per inrichting. Omdat in 2021 is gevraagd naar begroting en in 2023 naar realisatie én omdat registraties niet gelijk zijn geweest zijn deze getallen niet goed te vergelijken met 2021. Wel blijkt dat de spreiding in grote lijnen niet veranderd is.</p> <p>De budgetten voor opleiding bedragen € 1.000- 3.000 per medewerker.</p> <p>De budgetten voor innovatie verschillen sterk per omgevingsdienst. Voor de 20 omgevingsdiensten waar een budget beschikbaar is, is het totale budget 8,7 miljoen euro, iets meer dan 1% van het totale budget voor alle omgevingsdiensten.</p>
--	--	--	--	---	---

<p>6. Informatie uitwisseling De verplichting tot het delen van informatie is in de wet verankerd (Wabo, artikel 5:8, Bor artikel 7.8). Er is op landelijk niveau niet voorgeschreven hóe aan deze verplichting voldaan moet worden. In het Bestuurlijk omgevingsberaad is echter de afspraak gemaakt dat alle omgevingsdiensten aangesloten moet zijn bij Inspectieview. Het permanent delen van toezichtsinformatie per inrichting tussen alle betrokken instanties, is een noodzakelijke voorwaarde voor het opbouwen van een adequate informatiepositie en daarmee voor een effectieve en efficiënte uitoefening van toezicht en handhaving en samenwerking tussen de bestuurs- en strafrechtketen.</p>	<p>Het permanent delen van toezichtsinformatie per inrichting tussen alle betrokken instanties is een noodzakelijke voorwaarde voor het opbouwen van een adequate informatiepositie en daarmee voor een effectieve en efficiënte uitoefening van toezicht en handhaving en samenwerking tussen de bestuurs- en strafrechtketen. Het heeft de aandacht van de omgevingsdiensten; slechts twee omgevingsdiensten zijn er niet actief mee bezig.</p>	<p>-</p>	<p>De commissie concludeert dat de informatie-uitwisseling niet op het vereiste niveau is om bij te dragen aan de kwaliteit van VTH. Ook de afstemming tussen strafrechten bestuursrechtketen komt hierdoor in de knel. Dat er, jaren na de vastlegging van een wettelijke verplichting tot informatiedelen, nog steeds omgevingsdiensten zijn die niet kunnen aantonen hoe zij daaraan gevolg geven, is niet acceptabel. Alle omgevingsdiensten, maar ook de waterschappen, politie en ILT, dienen aangesloten te zijn op Inspectieview Milieu.</p>	<p>Van alle omgevingsdiensten is 69% aangesloten bij Inspectieview (zie figuur 28). 31% van de diensten (negen omgevingsdiensten) is nog niet aangesloten op Inspectieview, maar heeft dit wel gepland. Het delen van inspectieresultaten is een onderdeel van het uitwisselen van informatie. Maar er is meer nodig, hetgeen de komende jaren meer aandacht zal moeten krijgen. Een datastrategie met het oog op informatie-uitwisseling zou daarbij kunnen helpen. Een voorbeeld is het eenduidig definiëren van data en het digitaal ontsluiten daarvan. Er zijn door verschillende stakeholders diverse initiatieven gestart op dit vlak (IPO-project Altijd Actuele Digitale Vergunning (AADV), IenW-project Beter Ontsluiten van Milieuvergunningen).</p>	<p>In 2023 zijn alle omgevingsdiensten aangesloten op inspectieview. Bij één dienst is uitwisseling van informatie tijdelijk niet mogelijk vanwege een ICT-migratie. De mogelijkheid om informatie te delen is hiermee gerealiseerd. De vraag hoeveel hier gebruik van wordt gemaakt is geen onderdeel van dit onderzoek. Het op orde brengen van de informatiehuishouding bij omgevingsdiensten blijft onverminderd van groot belang, maar zal een zaak van lange adem zijn. Inmiddels zijn met de introductie van digitale checklists en de implementatie van de altijd actuele digitale vergunning de eerste stappen in digitalisering van de primaire processen gezet.</p>
<p>7. Uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid/ toepassen Landelijke Handhavingsstrategie Bestuursorganen die deelnemen in een omgevingsdienst moeten conform artikel 7.2 van het Bor 'zorgdragen' voor één uniform uitvoerings- en handhavingsbeleid voor de omgevingsdienst. Een omgevingsdienst dient, zeker waar het toezicht en handhaving betreft, te functioneren in relatieve onafhankelijkheid, op afstand van de uiteindelijk bevoegde bestuursorganen.</p>	<p>-</p>	<p>Omgevingsdiensten en de deelnemers in de GR ervaren een spanning tussen onafhankelijkheid en betrokkenheid. Wij zien die spanning niet. Het gaat er juist om de balans tussen deze twee principes te bewaren. De kern ligt in het optimaliseren van de aansluiting tussen de beleids- en uitvoeringscyclus.</p>	<p>Eén uitvoerings- en handhavingsbeleid, en één uitvoeringsprogramma per regio. De directeur van de omgevingsdienst bereidt voor de gehele regio één risicoanalyse en uitvoerings- en handhavingsbeleid voor. De directeur maakt tot slot jaarlijks een onderzoek van de uitvoering, als input voor het nieuwe jaarprogramma. Op die manier wordt de cyclus van uitvoering en onderzoek (§ 7.2 van het Bor), op regionaal niveau doorlopen.</p>	<p>De mate waarin er sprake is van één uitvoerings- en handhavingsbeleid per regio is niet uit de aangeleverde cijfers te herleiden en kan in het onderzoek 2023 mogelijk aan de orde komen. Uit de cijfers blijkt wel dat voor wat betreft handhaving, de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS) op één omgevingsdienst na, wordt gevolgd (één andere omgevingsdienst is niet duidelijk). Bijna alle omgevingsdiensten beschikken over een regionale risicoanalyse (zesentwintig van de negentwintig), maar die wordt niet bij alle omgevingsdiensten in de uitvoering toegepast.</p>	<p>Twee omgevingsdiensten geven aan de Landelijke Handhavingsstrategie niet volledig te volgen. Dat is vergelijkbaar met de resultaten uit 2021. achtentwintig van de negentwintig diensten werken met een regionale probleem en risicoanalyse. Dat is een toename ten opzichte van 2021. De analyse verschillen sterk van opzet, scope en uitwerking.</p>

8. Beleids- en uitvoeringscyclus	Verbind de beleids- en de uitvoeringscycli door de omgevingsdienst om inbreng te vragen bij het formuleren van beleidsdoelen, uitwerken van het beleid etc.	Op basis van hun ervaringen geven we provincies, gemeenten en omgevingsdiensten in overweging: <ul style="list-style-type: none"> • Samen het optimum te zoeken tussen verbinding en onafhankelijkheid • Gezamenlijk afspraken maken over de wijze waarop de beleids- en uitvoeringscyclus worden verbonden, met daarbij aandacht voor de informatiepositie van het Rijk. 	De 'uitvoering' moet gelijkwaardige partner voor 'het beleid' zijn. Het gaat hierbij om de aansluiting tussen beleid en uitvoering. Voor het level playing field tussen bedrijven is het noodzakelijk dat de toegestane activiteiten en normen voor activiteiten regionaal worden afgestemd of zelfs regionaal eensluidend worden vastgelegd.	Over dit onderwerp zijn geen kwantitatieve gegevens beschikbaar. Dit kan in de data-uitvraag van 2023 aan de orde komen.	Dit onderwerp was geen onderdeel van het kwantitatieve deel van de opdracht voor dit onderzoek. In de verdiepende thema's (Deel C) zijn aanbevelingen van experts van omgevingsdiensten voor aanpassing van beleid opgenomen.
9. Interbestuurlijk Toezicht (IBT)	Het interbestuurlijk toezicht wordt conform de wettelijke kaders op dit gebied terughoudend ingevuld en is sterk administratief van karakter.	<ul style="list-style-type: none"> • Breng de wijze waarop IBT gestalte krijgt in de provincies in kaart, analyseer het en trek daaruit lessen voor andere provincies. • Ondersteun gemeenten via de coördinatierol bij het uitvoeren van de VTH-taken. • Neem bij de uitvoering van IBT ook de gevolgen mee voor de GR (bijvoorbeeld t.a.v. het inbrengen van taken). 	Inrichten rijkstoezicht op omgevingsdiensten. De commissie vindt het wenselijk dat dit gedaan wordt door ILT. Als het IBT zo is ingericht, heeft de bewindspersoon meer mogelijkheden om binnen het stelsel bij te sturen als lokaal en regionaal bestuur zijn wettelijke taak veronachtzaamd.	Over dit onderwerp zijn geen kwantitatieve gegevens beschikbaar. Het vraagstuk van IBT kan in het onderzoek van 2023 (over 2022) aan de orde komen.	In de kamerbrief van 13 december 2021 versterking VTH-stelsel heeft de staatssecretaris aangegeven het advies van de Adviescommissie VTH om rijkstoezicht op de omgevingsdiensten in te richten niet te volgen. Omgevingsdiensten zijn gestart met een programma van onderlinge visitaties onder regie van ODNL.
10. Strafrechtelijke handhaving De afspraken die door de bestuursorganen onderling en met de organen die belast zijn met de strafrechtelijke handhaving zijn gemaakt, over de samenwerking bij en de afstemming van de werkzaamheden, zijn vastgelegd in het Bor, artikel 7.2, lid 7a.	-	-	De commissie vindt het wenselijk de capaciteit te vergroten voor opsporing, vervolging en berechting, zowel kwalitatief als kwantitatief. Zorgdragen voor BOA's bij alle omgevingsdiensten en het opleiden en trainen van de BOA's van de omgevingsdiensten in het herkennen en verwerken van signalen van milieucriminaliteit.	Het aantal BOA's per omgevingsdienst verschilt sterk, zowel in absolute zin en als in percentage van de formatie. Omgevingsdiensten met minder dan drie BOA's voldoen mogelijk niet aan de kwaliteitscriteria.	Het aantal BOA's is toegenomen van 98 naar 120 fte. Het aantal proces-verbalen van 969 naar 1081. Een aantal omgevingsdiensten heeft evenals in 2021 een dusdanig klein aantal BOA's dat deze mogelijk niet voldoen aan de kwaliteitscriteria. Twee omgevingsdiensten hebben in 2022 geen strafrechtelijke sancties ingezet.

<p>11. Andere rollen voor verantwoordelijkheden, taken en bevoegdheden</p>	<p>-</p>	<p>Naast versteviging van horizontale verantwoording is er ruimte voor optimalisatie door alternatieve instrumenten voor kwaliteitsborging te ontwikkelen, zoals de recent geïntroduceerde collegiale toets.</p>	<p>Inrichten rijkstoezicht op omgevingsdiensten. De commissie stelt voor het rijkstoezicht uit te breiden tot de omgevingsdiensten. Dit staat weliswaar haaks op een van de uitgangspunten van de Wet revitalisering generiek toezicht: het nabijheidsprincipe, maar op dit principe zijn al andere Uitzonderingen gemaakt, bijvoorbeeld voor de woningcorporaties.</p> <p>V.w.b. het wettelijke tweejaarlijkse onderzoek adviseert de commissie dat dit onderzoek de vorm dient te krijgen van een tweejaarlijkse stresstest van de omgevingsdiensten, uit te voeren door ILT. De centrale vraag van de stresstest dient te zijn: is de omgevingsdienst in staat opgedragen taken naar behoren uit te voeren, gelet op de kwaliteit van de bemensing, de werkwijzen, het feitelijk optreden en de uitkomsten daarvan?</p> <p>Ook wordt geadviseerd het instrument van visitatie in te zetten.</p> <p>Advisering en uitvoeringstoets door omgevingsdiensten over omgevingsplannen. De commissie is van oordeel dat de omgevingsdienst een inhoudelijk advies moet geven over de milieunormering in omgevingsplannen en een uitvoeringstoets op de normering zou moeten uitvoeren.</p>	<p>De door de Adviescommissie VTH voorgestelde stresstest is opgenomen hoofdstuk 15 dat een voorstel bevat omtrent visitatie. Voor wat betreft de rol van omgevingsdiensten voor het uitvoeren van de uitvoeringstoets omgevingsplannen blijkt dat slechts vijf omgevingsdiensten voor meer dan 60% alleen het BTP uitvoeren. De resterende vierentwintig omgevingsdiensten voeren al voor een aanzienlijk deel andere activiteiten uit dan uit het BTP. Dit geeft een goede basis voor de door de Adviescommissie gewenste betrokkenheid van de omgevingsdiensten bij onder andere de totstandkoming van omgevingsplannen.</p>	<p>Om invulling te geven aan de aanbeveling van de Adviescommissie VTH stelt ILT thema- en signaalrapportages op, vindt interbestuurlijk toezicht plaats en vinden onderlinge visitaties van omgevingsdiensten plaats.</p> <p>In het onderzoek naar verdiepende thema's (Deel C van dit rapport) geven experts van omgevingsdiensten aan dat de diensten wisselend betrokken worden bij het opstellen van omgevingsvisies en omgevingsplannen.</p>
---	----------	--	---	---	--

**Deel C. Verdieping
op thema's**



10. Inleiding

Op verzoek van het ministerie van IenW heeft in dit onderzoek voor een aantal thema's een verdieping plaatsgevonden. In de opdracht voor dit onderzoek is de volgende vraagstelling opgenomen:

Zoals eerder vermeld dient het onderzoek tenminste te bestaan uit de thema's opgenomen in de vragenlijst van het onderzoek uit 2021 dan wel de onderzoeken uit 2017 en 2019. In het uit te voeren onderzoek dienen deze thema's aangevuld te worden met tenminste onderstaande onderwerpen:

- Milieueffectrapportage
- Wet natuurbescherming
- Energiebesparing
- Bodem
- Transitie Circulaire Economie
- Indirecte lozingen
- Nul-meting IBP VTH (incl. data-huishouding)
- Staat van VTH

De rode draad door deze diverse thema's betreft de behoefte aan een ijkmoment van deze actuele onderwerpen. Hoe wordt binnen het VTH-stel met deze onderwerpen omgegaan en wat zijn de juiste vragen om dit te monitoren?

In de begeleidingscommissie zijn voor de aanvullende thema's vragen vastgesteld en opgenomen in de vragenlijst (zie het bijlagenrapport).

Deze vragen gaan met name over de beschikbare middelen, taken en inzet van medewerkers. Voor de onderwerpen Mer, indirecte lozingen, circulaire economie, bodem en energie zijn themasessies belegd met experts werkzaam bij omgevingsdiensten en leidinggevend van omgevingsdiensten. In dit onderdeel zijn de uitkomsten voor de aanvullende thema's beschreven.

De bevindingen voor de onderwerpen Nul-meting IBP VTH (incl. datahuishouding) en Staat van VTH zijn in hoofdstuk 1 opgenomen.

10.1 Milieueffectrapportage

Er is onderzocht hoeveel omgevingsvisies zijn vastgesteld in het werkgebied van de omgevingsdiensten en hoe omgevingsdiensten omgaan met Mer-beoordelingen. Het kwantitatieve onderzoek laat zien dat alle negenentwintig omgevingsdiensten betrokken zijn bij Mer-beoordelingen, veelal vanuit een adviserende rol.

Omgevingsvisie

In een verdiepingssessie zijn deze vragen besproken met experts en leidinggevend van omgevingsdiensten. Omgevingsdiensten geven aan dat provincies en grote gemeenten veelal omgevingsvisies hebben opgesteld, maar dat kleinere gemeenten dit in mindere mate hebben gedaan. Omgevingsdiensten beschikken niet over een actueel overzicht van omgevingsvisies.

Er is geen verplichting om voor een omgevingsvisie advies te vragen aan de omgevingsdienst. Als gemeenten en provincies dit wel doen is de betrokkenheid wisselend. In sommige gevallen zijn omgevingsdiensten vanaf het begin van het proces betrokken en soms beperkt de betrokkenheid zich tot een advies over een afgeronde visie op milieurelevante parameters. Voor omgevingsplannen, die zijn gemaakt of voorbereid bestaat hetzelfde beeld. Overigens heeft de Adviescommissie VTH geadviseerd om advies van omgevingsdiensten over omgevingsplannen verplicht te maken. De experts zouden het toejuichen dat deze verplichting ook daadwerkelijk wordt ingevoerd en wordt uitgebreid met de omgevingsvisies.

Mer-beoordelingen

In het kwantitatieve onderzoek hebben de omgevingsdiensten aangegeven allemaal Mer-beoordelingen uit te voeren. Mer-beoordelingen voor inrichtingen zijn een verplicht onderdeel van het basistakenpakket. Beoordelingen voor Plan Mer en Project Mer zijn in beperkte mate onderdeel van de plustaken. Hierover is in de vragenlijst geen specifieke informatie gevraagd.

De experts zijn van mening dat veel aanmeldnotities van zowel bedrijven als overheden in de rol van opdrachtgever, van onvoldoende kwaliteit zijn. Een reden hiervoor kan zijn de adviesbureaus die hiervoor doorgaans worden ingehuurd onvoldoende kwaliteit leveren. Een Mer-beoordeling leidt in slechts een zeer beperkt aantal gevallen tot de beoordeling dat daadwerkelijk een Mer moet worden opgesteld. Bedrijven en overheden zien de procedure met aanmeldnotitie en beoordeling vaak als een verplicht nummer dat geld kost en de doorlooptijd van een procedure verlengt.

In de beoordeling door de omgevingsdiensten is de vraag of een initiatief 'aanzienlijke milieugevolgen' kan hebben van groot belang. Voor deze beoordeling zijn geen harde criteria vastgelegd en de omgevingsdiensten en ook gemeenten gaan hier verschillend mee om. Dat leidt er ook toe dat de motivering van het wel of niet verplichten tot het opstellen van een Mer complex is. Het begrip 'aanzienlijke milieugevolgen' is locatie-specifiek; een motivering moet dus altijd maatwerk zijn.

Het opstellen van een aanmeldnotitie en beoordelingen daarvan zou vereenvoudigd en versneld kunnen worden als aan het begrip 'aanzienlijke milieugevolgen' een meer concrete invulling wordt gegeven. Het ministerie van IenW zou hiervoor het initiatief kunnen nemen. Vooruitlopend kan Omgevingsdienst NL in overleg met IPO en VNG een handreiking opstellen om een meer uniforme werkwijze in het land te bereiken.

De experts zouden graag het landelijk netwerk van Mer-specialisten onder aansturing van Omgevingsdienst NL willen versterken. De omgevingsdiensten zouden de experts daar de ruimte voor moeten geven.

De geraadpleegde experts bevelen aan:

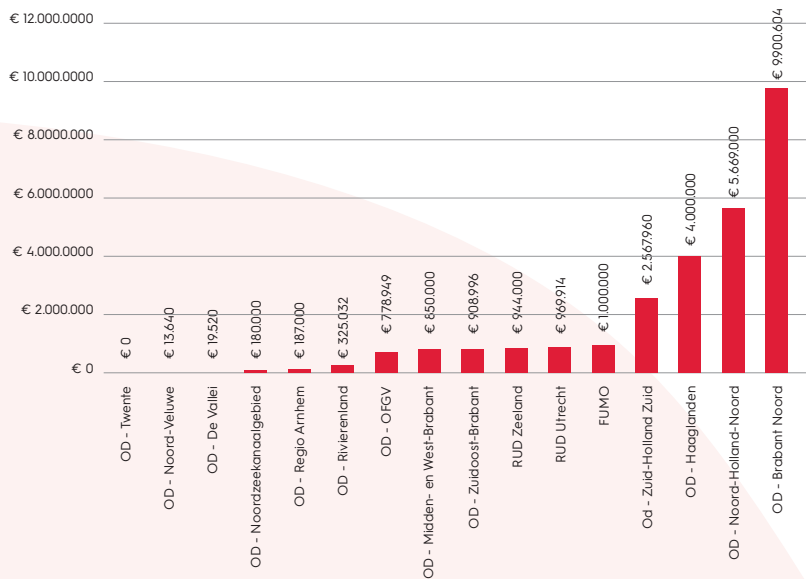
- Stel verplichting op voor advies omgevingsdiensten bij omgevingsvisies en – plannen (ministerie van BZK).
- Verduidelijk begrip aanzienlijke milieugevolgen (ministerie van IenW).
- Versterk netwerk Mer-specialisten (Omgevingsdienst NL).

10.2 Wet natuurbescherming

Provincies zijn voor een aantal onderdelen bevoegd gezag voor de Wnb. Een aantal provincies heeft taken belegd bij omgevingsdiensten. Van de negenentwintig omgevingsdiensten hebben negentien omgevingsdiensten aangegeven taken uit te voeren in het kader van de Wet natuurbescherming. Een aantal omgevingsdiensten, bijvoorbeeld Omgevingsdienst Haaglanden, Omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid en Omgevingsdienst Noord-Holland Noord voeren taken uit voor het grondgebied van de gehele provincie. OD Groningen, RUD Drenthe, OD IJsselland, OD Midden Holland, OD Regio Utrecht, RUD Limburg-Noord, RUD Zuid-Limburg, DCMR Rijnmond, OD Veluwe IJssel en OD West-Holland voeren geen taken uit op het gebied van de Wnb.

Van de negentien omgevingsdiensten die Wnb-taken uitvoeren hebben achttien omgevingsdiensten aangegeven hoeveel budget ze voor de taken beschikbaar hebben. In totaal gaat het om circa € 28,2 miljoen, variërend van € 0 (Omgevingsdienst Twente) tot € 9,8 miljoen (Omgevingsdienst Brabant Noord).

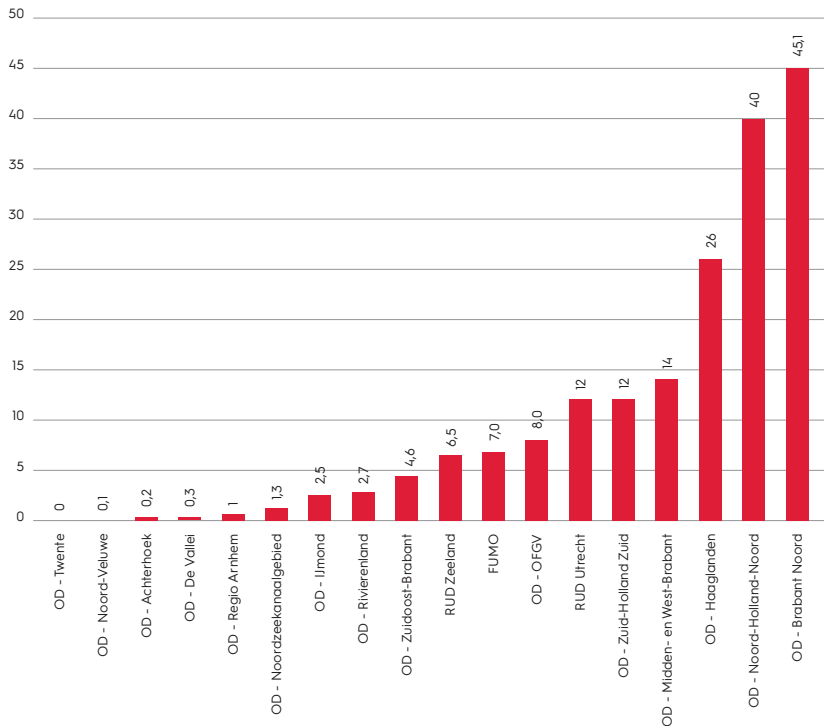
Budgetten omgevingsdiensten uitvoering Wet natuurbescherming



Figuur 52. Budgetten omgevingsdiensten uitvoering Wnb 2022 (N=16)

Negentien omgevingsdiensten hebben aangegeven hoeveel fte zij beschikbaar hebben voor de taken. In totaal gaat het om circa 184 fte, variërend van 0,0 fte (Omgevingsdienst Noord Veluwe) tot circa 45 fte (Omgevingsdienst Brabant Noord).

Omvang fte omgevingsdiensten uitvoering Wet natuurbescherming



Figuur 53. Omvang fte omgevingsdiensten uitvoering Wnb 2022 (N=18)

Omgevingsdiensten voeren voor de provincies een zeer divers takenpakket uit. Dit varieert van vergunningverlening en toezicht en handhaving tot coördinatie van vergunningprocedures en het attenderen van andere instanties op mogelijke aspecten van de Wnb. De volgende onderwerpen zijn genoemd als taken:

- Advisering van de gemeente over de plicht tot het doen van onderzoek, de juistheid van onderzoeken en de verplichting tot het aanvragen van een Verklaring van geen bedenkingen (VVGB) of Wnb-vergunning.
- Uitvoeren toets juistheid van stikstofberekeningen en emissies die zijn vastgelegd in de vergunningen.
- Verlenen Wnb en ontheffingen.
- Toezicht en handhaving Wnb.
- Toetsen Aerius stikstofdepositie berekeningen bij aanvragen Wabo (milieu en bouwen), bij Merbeoordelingen en bij ruimtelijke ordening-advisering voor gemeenten.

De drie omgevingsdiensten met het grootste budget, OD Haaglanden, OD Brabant Noord en OD Noord-Holland Noord voeren een groot takenpakket uit voor het grondgebied voor de gehele provincie waarin hun werkgebied zich bevindt.

10.3 Bodem

De experts van omgevingsdiensten zijn van mening dat in algemene zin de uitvoering van bodemtaken op orde is. Er zijn voldoende financiële middelen en het werven van nieuwe medewerkers is geen groot probleem. Hier zijn wel verschillen tussen omgevingsdiensten, waarbij de (regionale) arbeidsmarkt een rol kan spelen. De salarismensen van nieuwe medewerkers liggen hoger dan voorheen. Ook is in veel gevallen een stevig opleidingstraject nodig.

De omgevingsdiensten hechten sterk aan een goed functionerend landelijk kennisnetwerk van experts. Uitwisseling van informatie en kennis is cruciaal, mede omdat transporten en toepassing van grond en bouwmaterialen niet aan regio's grenzen. Omgevingsdiensten investeren in dit netwerk en werken samen met andere betrokken partijen, zoals waterschappen en gemeenten. De samenwerking met ILT in het ketentoezicht is zichtbaar verbeterd.

Omgevingsdiensten maken zich zorgen over de inzet van secundaire grondstoffen zoals thermisch gereinigde grond en staalslakken. Als deze producten onder certificaat zijn geproduceerd en worden toegepast blijven deze buiten het zicht van de omgevingsdienst omdat er niet voor alle stromen een meldingsplicht is. De omgevingsdiensten komen in actie op het moment dat zich problemen met de toepassing voordoen, bijvoorbeeld door onjuiste toepassing waardoor een grotere uitloging plaatsvindt dan op basis van het certificaat mag worden verwacht. Het oplossen van deze problemen achteraf kunnen hoge kosten met zich meebrengen. De omgevingsdiensten hebben hierover een signaal afgegeven aan het ministerie van IenW, maar dit heeft vooralsnog niet geleid tot aanpassing van regelgeving. Omgevingsdiensten hebben twijfels bij het functioneren van het Kwaliteitsborging in het bodembeheer-systeem (kwalibo) waarin regulering vooral plaats vindt door certificatie van processen en producten. Het ministerie van IenW werkt aan verbetering van dit systeem.

Uit de antwoorden in de vragenlijsten voor de omgevingsdiensten blijkt dat vierentwintig omgevingsdiensten een registratie bijhouden van incidenten en risicovolle gebeurtenissen. De FUMO, OD Brabant Noord, OD Twente, OD Regio Nijmegen en OD Noord-Holland Noord hebben aangegeven geen registratie bij te houden.

De experts van omgevingsdiensten geven aan dat opvolging van de meldingen plaatsvindt door het toepassen van de gebruikelijke risicogestuurde aanpak en het toepassen van de Landelijke Handhavingsstrategie. Dit kan toezicht vanuit de Wet bodembescherming (Wbb) dan wel de Wet milieubeheer (Wm) zijn, afhankelijk van de vraag of een incident binnen of buiten een inrichting plaatsvindt.

De invoering van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zal consequenties hebben voor het thema bodem. Er zijn veranderingen van bevoegd gezag, waardoor veel taken van de provincie naar de gemeenten overgaan. De omgevingsdiensten zien dat inmiddels de uitvoering van deze taken bij omgevingsdiensten zijn belegd zonder grote wijzigingen in het beschikbare budget. In sommige gevallen hebben gemeenten besloten dat (advies-)taken die niet binnen het basistakenpakket vallen door de gemeenten zelf zullen worden uitgevoerd. Omgevingsdiensten vragen zich af of bij deze gemeenten voldoende deskundigheid is om deze taken goed uit te kunnen voeren.

De geraadpleegde experts bevelen aan:

- Stel een meldingsverplichting in voor het toepassen van risicovolle secundaire grondstoffen (ministerie van IenW).
- Implementeer de voorgenomen verbeteringen van het kwalibo-systeem (ministerie van IenW).

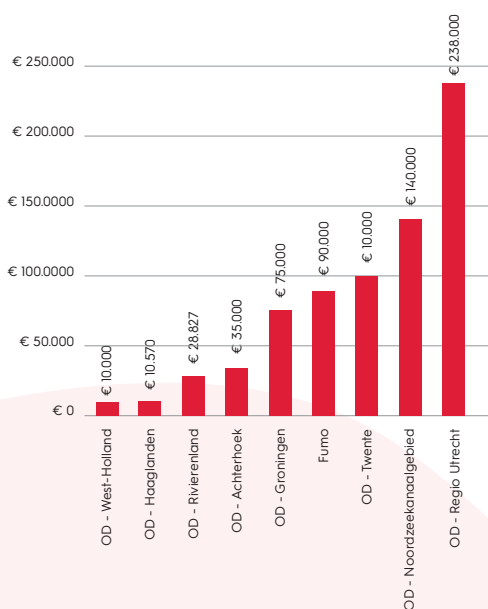
10.4 Indirecte lozingen

Met de komst van de Wabo in 2010 zijn gemeenten en provincies bevoegd gezag geworden voor de indirecte lozingen van bedrijven. Voor de inwerkingtreding van de Wabo was dit een taak van het waterschap. Het waterschap en RWS zijn nu adviseur van het bevoegd gezag. Voor het thema indirecte lozingen heeft een themasessie plaatsgevonden met experts en leidinggevenden van omgevingsdiensten en een waterschap. In het onderzoek hebben zeventien omgevingsdiensten aangegeven dat indirecte lozingen is opgenomen in de regionale probleem- en risicoanalyse, bij veertien omgevingsdiensten is het

onderwerp opgenomen in het Meerjarenprogramma en bij twintig omgevingsdiensten is indirecte lozingen opgenomen in de werkplannen van de opdrachtgevers. Indirecte lozingen is onderdeel van het basistakenpakket en het is de vraag hoe zich dit verhoudt tot het gegeven dat negen omgevingsdiensten hier geen aandacht aan besteden in de werkplannen.

In totaal was er in 2022 een budget van ruim € 0,7 miljoen beschikbaar bij de omgevingsdiensten (N=9). In onderstaande figuur is dit weergegeven per omgevingsdienst.

Bestede middelen indirecte lozingen



Figuur 54. Bestede middelen indirecte lozingen

27. OD Rivierland, OD Noordzeekanaalgebied, OD Midden- en West-Brabant, OD IJmond, RUD Zeeland, OD Flevoland & Gooi en Vechtstreek, OD Zuidoost-Brabant, DCMR Rijnmond en OD Twente.

Daarbij hadden elf omgevingsdiensten circa 13 fte beschikbaar voor taken ten aanzien van indirecte lozingen. Andere omgevingsdiensten besteden bij integrale controles ook aandacht aan indirecte lozingen. Deze inzet is niet te kwantificeren in budget en fte.

De afgelopen jaren zijn er in diverse regio's initiatieven ontstaan om de achterstand in vergunningverlening, toezicht en handhaving in te lopen. Deze intensivering is mede ingegeven om in 2027 te kunnen gaan voldoen aan de verplichtingen van de KRW. In de themasessie is een pilot in Noord-Holland toegelicht. In Noord-Holland hebben het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier, het waterleidingbedrijf, gemeenten, provincie en de 3 omgevingsdiensten een samenwerkingsovereenkomst gesloten om het onderwerp indirecte lozingen op te pakken. Vanuit het IBP VTH is dit als pilot aangemerkt en wordt deze ook financieel ondersteund. In deze pilot worden bij circa 90 bedrijven controles uitgevoerd en zo nodig gehandhaafd. De nadruk ligt daarbij op ZZS, opkomende stoffen en medicijnresten. Deze aanpak is cruciaal voor het halen van de doelen van de KRW in 2027. Om deze aanpak structureel te maken en bij alle bedrijven toe te passen is extra financiering nodig. De pilot in Noord-Holland laat zien dat voor een adequate aanpak van het thema indirecte lozingen een veelvoud van de inzet nodig zal zijn.

Vanuit omgevingsdiensten wordt gepleit voor een landelijk uniforme benadering. Omgevingsdiensten hebben geen programma's specifiek gericht op actualisatie van vergunningen voor indirecte lozingen. Dit loopt mee met de reguliere actualisatie van vergunningen. In 2018 is door provincies toegezegd een inventarisatie van de indirecte lozingen van ZZS uit te voeren. De resultaten hiervan zijn gerapporteerd en de volgende stap is het actualiseren van vergunningen. Uit het kwantitatieve onderzoek blijkt dat de omgevingsdiensten weinig toekomen aan actualisatie, vooral omdat prioriteit wordt gegeven aan reguliere vergunningaanvragen van bedrijven.

Ook een mogelijkheid om indirecte lozingen aan te pakken is om de goede werking van het rioleringsstelsel als aangrijpingspunt te kiezen. Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant heeft hier goede ervaringen mee. Toezicht en handhaving van indirecte lozingen leidt tot lagere onderhoudskosten voor het rioleringsstelsel. Daarom willen eigenaren van de riolering, veelal gemeenten, graag meebetalen aan goed toezicht. Omgevingsdienst De Vallei volgt dezelfde aanpak als Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant en weet hiervoor financiering van gemeenten te krijgen.

Er is ook aandacht gevraagd voor de aanpak van microplastics in het afvalwater. Hiervoor zijn nu geen specifieke eisen, maar deze stoffen komen nu veelal via de waterzuivering alsnog in het oppervlaktewater en draagt bij aan de vervuiling van oppervlaktewater.

De geraadpleegde experts bevelen aan:

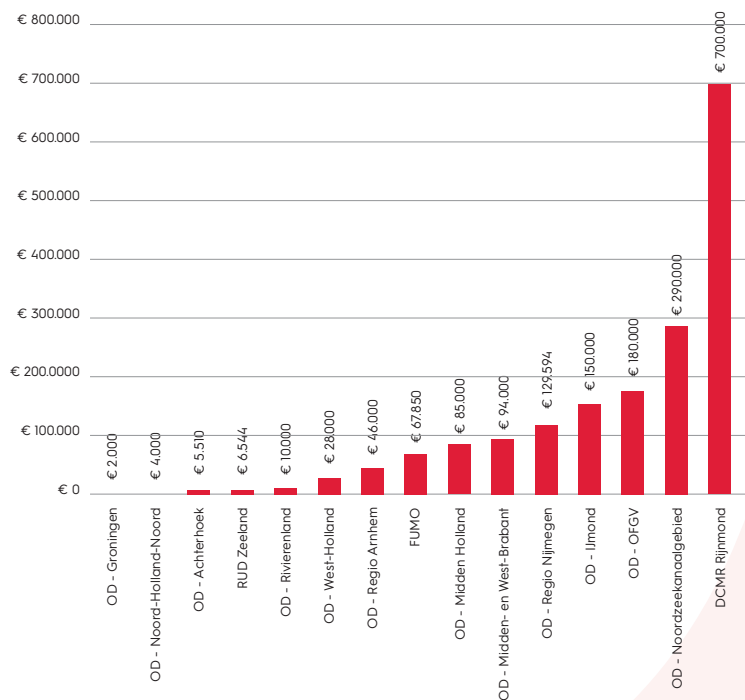
- Intensiveer de aanpak van indirecte lozingen met de pilot in Noord-Holland als best practice (provincies, gemeenten en omgevingsdiensten).

10.5 Transitie circulaire economie

Omgevingsdiensten pakken in toenemende mate het onderwerp circulaire economie op. In dit onderzoek hebben negen omgevingsdiensten²⁷ aangegeven dat circulaire economie is opgenomen in de regionale probleem- en risicoanalyse, bij elf omgevingsdiensten is het onderwerp opgenomen in het Meerjarenprogramma en bij tien omgevingsdiensten is het opgenomen in de werkplannen van de opdrachtgevers.

In totaal was er in 2022 een budget van circa € 1,8 miljoen beschikbaar bij vijftien omgevingsdiensten. Dit is in het figuur weergegeven per omgevingsdienst.

Middelen circulaire economie



Figuur 55. Middelen circulaire economie

Daarbij hadden dertien omgevingsdiensten circa 27 fte beschikbaar voor taken ten aanzien van circulaire economie. Andere omgevingsdiensten besteden bij integrale controles ook aandacht aan circulaire economie. Deze inzet is niet te kwantificeren in budget en fte.

Een belangrijke taak voor omgevingsdiensten is de beoordeling van afvalstoffen. Bij de toepassing van grondstof als secundaire bouwstof kan worden getoetst aan wettelijke criteria. De druk afvalstoffen toe te staan in productieprocessen of als bouwstof neemt toe. Dit omdat er ambitieuze doelen zijn voor de circulaire economie. Omgevingsdiensten zijn van mening dat het ministerie van IenW meer duidelijkheid moet bieden wat mogelijk en wenselijk is. Toetsing van het eindeafvalstadium is nu mogelijk, maar alleen per casus. Omgevingsdiensten zouden een meer generieke benadering toejuichen. Sinds vorig jaar wordt gewerkt aan het starten van een kennisgremium Afvalstof of niet om dit op te pakken.

De beoordeling van de inzet van afvalstoffen is een belangrijke taak voor omgevingsdiensten, maar onvoldoende om de ambities voor de circulaire economie te realiseren. Daarom experimenteren omgevingsdiensten ook met het opnemen van voorschriften in de vergunning voor meer efficiency voor de inzet van grondstoffen en afvalpreventie. Deze onderwerpen zijn al lange tijd onderdeel van de wet, maar worden nog weinig concreet gemaakt in vergunningvoorschriften.

Omgevingsdiensten kunnen en willen geen bedrijfsadviseur zijn. Wel kunnen zij het onderwerp circulaire economie bij bedrijfsbezoeken agenderen en bedrijven enthousiast maken en zo mogelijk doorverwijzen naar kennisorganisaties. Vooral provincies zien de omgevingsdiensten als partij voor het bevorderen van de circulaire economie. Voor met name kleinere gemeenten leeft het onderwerp nog weinig. De samenwerking met ketenpartners wordt als positief ervaren. Omgevingsdiensten worden graag in een vroegtijdig stadium betrokken bij de beleidsontwikkeling op landelijk niveau.

De geraadpleegde experts bevelen aan:

- Experimenteer met regulering van circulaire economie in vergunningen (omgevingsdiensten).

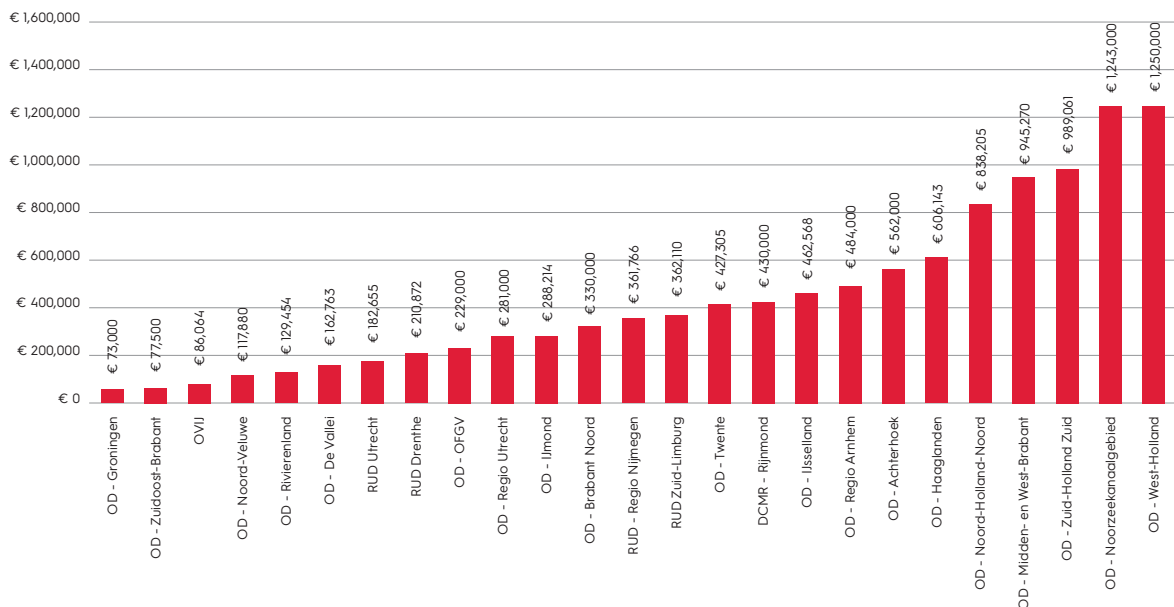


10.6 Energie

Energiebesparing maakt sinds 1993 deel uit van de milieuregelgeving voor bedrijven. Een intensivering van de aandacht voor energiebesparing binnen VTH is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Denk bijvoorbeeld aan de geleverde inspanningen rondom de Europese Energie-Efficiency Richtlijn (EED), de Versterkte uitvoering energiebesparing en uitvoeringsplicht (VUE) en de actuelere inspanningen rondom de Label-C-verplichting en de CO2-reductie mobiliteit. De toekenning van de SPUK-THE-gelden vanuit het Rijk vormen hiervan een van de meest significante en omvangrijkste voorbeelden. Hiermee geeft het Rijk de

uitvoering van toezicht en handhaving op energiebesparing een extra impuls door aan alle omgevingsdiensten extra middelen ter beschikking te stellen voor deze taken. De omvang van deze impuls bedraagt in totaal ongeveer € 54 miljoen verspreid over de looptijd (2022 - 2026). Dit bedrag is een veelvoud van de middelen die gemeenten en provincies via de reguliere werkplannen tot nu toe aan deze taken besteedden. In 2022 hebben de omgevingsdiensten vanuit hun deelnemers voor de uitvoering van taken rondom energiebesparing wel circa € 11 miljoen²⁸ aanvullende middelen ontvangen.

Aanvullende middelen omgevingsdiensten energiebesparingstaken



Figuur 56. Omvang aanvullende middelen omgevingsdiensten energiebesparingstaken 2022 (N=29)

28. 24 van de 29 Omgevingsdiensten hebben aangegeven aanvullende middelen voor energiebesparingstaken te hebben ontvangen vanuit deelnemers in 2022.

De SPUK-THE-gelden leiden tot de formering van vakgroepen/-teams energiebesparing bij nagenoeg alle omgevingsdiensten. Het betreft hier dus het opbouwen van expertise en capaciteit bij de omgevingsdiensten zelf. De subsidie mag niet besteed worden aan externe inhuur. Belangrijk hierbij te vermelden is dat het hier inmiddels ook gaat over energietoezicht op bedrijven die deelnemen in het verplichte Emission Trade System (ETS) voor CO₂-rechten. De vrijstelling van de verplichting tot energiebesparing is namelijk voor deze bedrijven gestopt. Deze beleidswijziging leidt tot aanzienlijk meer werk voor de omgevingsdiensten. Het aantal ETS-bedrijven is weliswaar beperkt, maar het zijn doorgaans wel de grote energiegebruikers met grote aantallen energie-intensieve installaties.

Een belangrijke ontwikkeling die op bovenstaande ingrijpt is het feit dat energietoezicht per 1 juli 2023 tevens een basistaak vormt die dus verplicht uitgevoerd wordt door omgevingsdiensten.

Een volgende belangrijke ontwikkeling op het vlak van energiebesparing is de zogenaamde portefeuilleaanpak die door Omgevingsdienst NL met rijkssubsidie wordt uitgevoerd. Deze aanpak richt zich op energiebesparing bij concerns met een groot aantal en landelijk verspreide vestigingen (denk bijv. aan supermarkten en politie). Omgevingsdiensten zijn van mening dat de extra middelen die het ministerie van EZK ter beschikking heeft gesteld vooral een inhaalslag zijn. Veel bedrijven hebben nog niet de wettelijk verplichte maatregelen getroffen en de extra inzet voor toezicht en handhaving versnelt de realisatie van de maatregelen. De afgelopen periode is fors ingezet op werving van medewerkers, kennisopbouw en samenwerking. De organisatie is nu op orde. De omgevingsdiensten zien de volgende aandachtspunten:

- De toegekende gelden van het ministerie van EZK zijn tijdelijk, dat maakt het aantrekken van vaste medewerkers moeilijk. De omgevingsdiensten zien graag dat het Rijk snel duidelijkheid geeft over de periode na 2026.
- De rol van provincies en gemeenten is door de rechtstreekse financiering vanuit het Rijk beperkt. Hierdoor is er bij gemeenten en provincies ook beperkt zicht op de meerwaarde van de omgevingsdiensten bij de energietransitie. Omgevingsdiensten zien het als een gemiste kans dat de aanwezige kennis weinig

wordt ingezet bij de Regionale Energiestrategie (RES), maatwerkafspraken, waterstof en warmte infrastructuur en netcongestie.

- Bedrijven vragen vergunningen aan voor toepassing van relatief nieuwe technieken, waarvoor niet altijd duidelijk is welke BBT van toepassing zijn.
- Wetgeving loopt soms achter de feiten aan ten opzichte van de technologische ontwikkelingen.
- Omgevingsdiensten beschikken inmiddels over veel kennis van energiebesparing, maar ervaren problemen met het snel en eenvoudig verkrijgen van informatie over het energiegebruik van bedrijven.
- Omgevingsdiensten werken niet uniform in de handhaving. De ene dienst volgt een meer stimulerend spoor, waar een andere dienst meer inzet op handhaving van wettelijke maatregelen.
- Duurzame plannen kunnen worden tegengewerkt vanuit de wetgeving. Denk hierbij aan circulaire economie.
- Overzicht over de situatie netcongestie ontbreekt. De netbeheerder is niet duidelijk over de situatie waardoor plannen niet uitgevoerd kunnen worden.

Zoals hierboven reeds deels aangestipt gaat het naast de uitvoering van wet- en regelgeving op het gebied van energiebesparing door omgevingsdiensten ook om een breed scala aan inspanningen op de energietransitie. Deze betrokkenheid verschilt per omgevingsdienst, maar de omgevingsdiensten zijn van mening dat deze betrokkenheid groter zou kunnen zijn. Voorbeelden van deze betrokkenheid zijn:

- Inbreng van kennis bij het opstellen en implementeren van een RES.
- Inbreng van kennis en expertise rondom het thema circulariteit.
- Inbreng van (projectmatige) uitvoeringskracht rondom bijvoorbeeld het verduurzamen van bedrijventerreinen.
- Betrokkenheid bij maatwerkafspraken met de grootste industriële CO₂-emittenten.
- Inbreng van kennis bij het oplossen van het probleem van de netcongestie.
- Inbreng van kennis bij de ontwikkeling van waterstof, warmte en andere infrastructuur.
- De mogelijkheid het netwerk van relevante stakeholders bij elkaar te brengen. Hier kunnen omgevingsdiensten een faciliterende rol in spelen.

Tenslotte zijn omgevingsdiensten betrokken bij de energietransitie omdat voor nieuwe installaties een wijziging van bestaande installaties in veel gevallen een omgevingsvergunning is vereist. Bedrijven ervaren de doorlooptijden van het vergunningsproces, die in veel gevallen de wettelijke termijn overschrijden, als een potentiële vertraging van hun plannen voor de energietransitie. Omgevingsdiensten zien dit als een risico, maar wijzen ook op de algemene problematiek van vergunningverlening. Aanvragen van bedrijven zijn niet altijd volledig, er is verschil van inzicht over de toe te passen BBT. Voor sommige initiatieven is een vergunning voor de Wnb de grootste belemmering omdat de stikstofdepositie te hoog is om vergund te kunnen worden.

Om deze problemen aan te pakken zijn door het ministerie van EZK extra middelen toegekend aan provincies en gemeenten, met als doel het vergunningsproces te kunnen versnellen. Enkele omgevingsdiensten hebben zelf het initiatief genomen het proces van vergunningverlening te versnellen via bijvoorbeeld een versnellingskamer, waarin door een intensieve samenwerking tussen bedrijf en overheden problemen snel kunnen worden opgelost. Uit de vragenlijst ten behoeve van dit onderzoek blijkt dat negen van de negenentwintig omgevingsdiensten (31%) een dergelijke aanpak hebben opgesteld.

Omgevingsdiensten zien een toename van aanvragen die verband houden met de energietransitie. Een exact aantal kan niet worden gegeven omdat hiervoor geen aparte registratie wordt bijgehouden. Ook zijn aanpassingen bij bedrijven vanwege de energietransitie vaak onderdeel van een groter veranderproces dan alleen de energietransitie.

De geraadpleegde experts bevelen aan:

- Geef vroegtijdig duidelijkheid over beschikbare middelen voor energiebesparing (ministerie van EZK, provincies en gemeenten).
- Gebruik expertise van omgevingsdiensten voor de energietransitie (provincies, gemeenten).



**Deel D. Resultaten van
de uitvoering van de
rijkspartijen**



11. Inleiding

In de opdracht voor dit onderzoek is de volgende vraag opgenomen.

“Hoe en met welke kwaliteit voeren rijkspartijen de VTH-taken uit en welke trends en ontwikkelingen zijn hierin te vinden? De stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de VTH-taken voor de rijkspartijen (tenminste RWS en ILT), rekening houdend met het protocol van Berenschot 2017”.

Met dit deel van het onderzoek wordt ook invulling gegeven aan een toezegging aan de Eerste Kamer dat er wordt gekeken naar de rol van rijkspartijen binnen het VTH-stelsel. In overleg met de opdrachtgever is er voor gekozen de in de volgende hoofdstukken weergegeven rijkspartijen in het onderzoek te betrekken. De afbakening van VTH-taken voor rijkspartijen is complex. Zo zijn er voor rijkspartijen ook taken op het gebied van de Waterwet, de Wegenverkeerswet, Wet op de Rijkswaterstaatswerken en andere wetten. Een zekere afbakening is dus nodig.

Voor dit onderzoek is gekozen de vraagstelling te beperken tot inrichtinggebonden milieutaken, omdat voor deze taken grotendeels een vergelijkbaar wettelijk regime van toepassing is als voor de omgevingsdiensten.

In concreto is de uitvoering van artikel 3.3 van het Bor de basis geweest voor de in het onderzoek gehanteerde afbakening. In hoofdstuk 3.3 van het Bor is voor bepaalde categorieën inrichtingen de minister van IenW of de minister van EZK aangewezen als bevoegd gezag. De taken voor vergunningverlening op of in de territoriale zee (Bor artikel 3.3 lid 1), waar de minister van IenW bevoegd gezag voor is, zijn niet in het onderzoek betrokken. Reden hiervoor is dat de omgeving op zee waarin de inrichting is gelegen sterk afwijkt van de omgeving op land. Zo spelen hinderaspecten een geheel andere rol.

Een tweede uitzondering betreft de uitvoering door rijkspartijen van VTH-taken op grond van het BRZO 2015. Hierin werken de omgevingsdiensten samen met de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Veiligheidsregio's, en RWS. Over de uitvoering van deze taak wordt sinds 2013 jaarlijks gerapporteerd in de BRZO+ Monitor²⁹, die als onderdeel van de Staat van de Veiligheid jaarlijks aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

In overleg met de opdrachtgever en de rijkspartijen is een aantal taken onderzocht die niet vallen onder de werking artikel 3.3 van het Bor, maar wel van belang zijn vanwege de relatie met het werk van omgevingsdiensten. Dit betreft het milieudeel van de vergunningverlening op grond van de Kernenergiewet door de ANVS en de taken van ILT op het gebied van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA), de analyse van meldingen van ongewone voorvallen en het advies aan het bevoegd gezag over vergunningen. Hieronder valt ook de adviestaak van RWS voor vergunningverlening indirecte lozingen.

De bij het onderzoek betrokken rijkspartijen hebben een vragenlijst ontvangen met een vergelijkbare opzet als vragenlijst voor de omgevingsdiensten. De vragenlijst is opgenomen in het bijlagenrapport. De vragenlijst had betrekking op:

- het inrichtingenbestand;
- de financiële omvang van de taken;
- de capaciteit voor de uitvoering van de taken in fte;
- de output in de vorm van:
 - o aantal adviezen;
 - o aantal vergunningen;
 - o aantal inspecties;
 - o inzet handhaving;
- het toepassen van risicogericht toezicht;
- de actualisatie van vergunningen.

De resultaten van de ingevulde vragenlijsten zijn in de volgende hoofdstukken weergegeven.

29. <https://brzoplus.nl/actueel/nieuwsberichten/nieuwsberichten-2023/monitor-bro-bedrijven-2021-tweede-kamer/>

12. Inspectie Leefomgeving en Transport

12.1 VTH BES-eilanden Grote Brandstofopslagbedrijven

Wettelijke taak	ILT houdt toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wet vrom BES bepaalde Art. 10.1, eerste lid Wet vrom BES. De Minister/ILT draagt zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving.
(aantal) Inrichtingen	Er vallen in totaal vier inrichtingen op de BES-eilanden binnen het werkgebied van ILT.
Omvang VTH-uitvoering	ILT heeft niet aangegeven wat de begroting en realisatie was voor de uitvoering van de taak in 2022. Het beschikbare aantal fte in 2022 bedroeg 1,5.
Vergunningen	ILT heeft aangegeven dat vergunningverlening voor deze inrichtingen door RWS wordt uitgevoerd en niet door ILT. Het is niet bekend hoeveel vergunningen er door RWS zijn verstrekt in 2022.
Toezicht	ILT heeft geen risicoanalyse vastgesteld voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingsactiviteiten. De vier bedrijven vallen onder toezicht van ILT op basis van hun risico voor de omgeving. In Nederland zouden dit qua complexiteit BRZO-bedrijven zijn. Er vonden in 2022 acht inspecties plaats bij de vier inrichtingen. Dit komt neer op een inspectiefrequentie van 200%.
Handhaving	Er wordt vrijwel volledig gewerkt conform de LHS. Door ILT is aangegeven dat de lokale omstandigheden soms langere termijnen noodzakelijk maken om overtredingen te laten herstellen. Er zijn in 2022 vier LOD's opgelegd. Deze zijn niet verbeurd en geïnd door ILT. Er zijn in 2022 geen vormen van Bestuursdwang opgelegd, geen bestuurlijke strafbeschikkingen opgelegd en geen proces-verbalen opgemaakt.

12.2 Analyse meldingen ongewone voorvallen

In hoofdstuk 17 van de Wet milieubeheer is bepaald dat het bevoegd gezag een melding van een ongewoon voorval binnen een inrichting meldt aan ILT. In Deel A van dit onderzoek (hoofdstuk 7.5) is een overzicht opgenomen van het aantal gemelde ongewone voorvallen per omgevingsdienst. Vanuit ILT is aangegeven dat ILT meldingen ontvangt en deze in een eigen database invoert. De verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van analyse meldingen ongewone voorvallen is per 2022 overgedragen aan de zes samenwerkende BRZO-omgevingsdiensten. ILT voert op deze meldingen geen analyses meer uit. De BRZO-omgevingsdiensten voeren de analyses uit en rapporteren aan het ministerie van IenW ten behoeve van de Staat van de Veiligheid.

12.3 Toezicht en Handhaving verwerking (afgedankte) elektrische en elektronische apparatuur

Wettelijke taak	ILT houdt toezicht op de gehele keten, van producent tot de eindverwerkers. Daarbij kijkt ILT bijvoorbeeld of de hergebruikstandaard wordt nageleefd, maar ook of AEEA op de juiste wijze wordt verwerkt. In de Wabo en onderliggende AMvB (Bor) staan de regels of een inrichting die AEEA inzamelt, opslaat en/of verwerkt melding- of vergunningplichtig is en wie het bevoegd gezag milieu is.
(aantal) Inrichtingen	ILT geeft aan dat het werkgebied het gehele land beslaat. Er zijn tienduizenden bedrijven die zich bezighouden met inname en verwerking van AEEA. Alleen in de schrootbranche zijn dit al circa 1500 - 2000 bedrijven. Wanneer het alleen de gecertificeerde verwerkers betreft zijn het er circa 60.
Omvang VTH-uitvoering	ILT heeft niet aangegeven wat de begroting en realisatie was voor de uitvoering van de taak in 2022. De beschikbare capaciteit in 2022 voor de uitvoering van deze taak bedroeg 3 tot 4 fte.
Toezicht	ILT heeft een risicoanalyse vastgesteld voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingsactiviteiten. Het betreft zowel een landelijke tactische analyse als een ILT-eigen analyse. ILT hanteert geen indicatie van zwaarte van de inrichtingen voor deze taak. De gecertificeerde verwerkers zijn bekend. Daar zit maar een beperkt aantal grote bedrijven tussen. Voor de overige bedrijven wordt evenmin een zwaarte-indeling gehanteerd. Er vonden in 2022 circa 100 inspecties plaats.
Handhaving	Er wordt volledig gewerkt conform de LHS. Voor alle taken binnen het team afval zijn taak-specifieke strategieën geformuleerd op basis van de LHS. Er is in 2022 één LOD opgelegd. Deze is niet verbeurd en geïnd door ILT. Er zijn in 2022 geen vormen van Bestuursdwang opgelegd, geen bestuurlijke strafbeschikkingen opgelegd en geen proces verbalen opgemaakt.

12.4 Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving van defensie-inrichtingen met een defensie-OBM hebben of die vallen onder categorie 29.3 van bijlage I Bor

Wettelijke taak	ILT is verantwoordelijk voor de taken vergunningverlening, toezicht en handhaving van defensie-inrichtingen die een defensie-OBM hebben of die vallen onder categorie 29.3 van bijlage I van het Bor.
(aantal) Inrichtingen	Er vallen in totaal circa 130 inrichtingen binnen het werkgebied van deze taak. Het betreft circa 70 type B-inrichtingen en circa 60 type C-inrichtingen.
Omvang VTH-uitvoering	Voor vergunningverlening had ILT circa 4 fte beschikbaar in 2022. Voor toezicht en handhaving had ILT circa 6 fte beschikbaar in 2022.
Vergunningen	ILT verleende in 2022 101 vergunningen. Het betreft zowel vergunningen ten aanzien van milieu als bouwen. Er is geen procedure voor een periodieke actualiteitstoets van de vergunningen. ILT voerde 0 actualiteitstoetsen uit in 2022.
Toezicht	ILT heeft een risicoanalyse vastgesteld voor de uitvoering van de toezicht- en handhavingsactiviteiten. ILT hanteert wel een indicatie van zwaarte van de inrichtingen voor deze taak. Er is een zogenaamde Top-30 samengesteld van inrichtingen met de meeste potentiële milieubelasting. Er vonden in 2022 44 inspecties plaats bij de circa 130 inrichtingen. Dit komt neer op een 'inspectiefrequentie' van circa 38%.
Handhaving	Er wordt volledig gewerkt conform de LHS. De lokale omstandigheden maken soms langere termijnen noodzakelijk om overtredingen te laten herstellen. Er zijn in 2022 11 LOD's opgelegd. Van deze LOD's is er één LOD verbeurd en één LOD geïnd door ILT. Er zijn in 2022 geen vormen van Bestuursdwang opgelegd, geen bestuurlijke strafbeschikkingen opgelegd en geen proces verbalen opgemaakt.

12.5 Advies naar het bevoegd gezag bij de Wabo-vergunningverlening aan grote bedrijven

Wettelijke taak	<p>ILT kan bij de Wabo-vergunningprocedure een advies (zienswijze) aan het bevoegd gezag (meestal gemeenten en provincies) geven. Indien het advies niet wordt overgenomen, kan ILT bezwaar en/of beroep instellen.</p> <p>Op grond van artikelen 2.26 lid 3 Wabo en artikel 6.3, 2e lid Bor dient het bevoegd gezag de inspecteur in gelegenheid te stellen advies uit te brengen op de ontwerpbeschikking. Het gaat daarbij om een ontwerpbeschikking op een aanvraag voor activiteiten zoals genoemd in artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo. De categorieën waarvoor dit geldt zijn genoemd in bijlage 3 van het Bor.</p>
Omvang VTH-uitvoering	<p>Voor deze adviestaak had ILT in 2022 een begroting en realisatie van € 99.000. ILT had 0,9 FTE beschikbaar voor de adviestaak.</p>
(aantal) adviezen	<p>ILT gaf 73 adviezen ten aanzien van grote bedrijven uit. ILT heeft ten aanzien van deze adviestaak 23 keer een zienswijze ingediend. ILT heeft 1 keer beroep ingesteld ten aanzien van deze adviestaak.</p>

13. Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

13.1 Vergunningverlening mijnbouwinstallaties (Wabo-milieuvergunningen)

Wettelijke taak	Het ministerie van EZK is verantwoordelijk voor het verlenen van mijnbouwvergunningen en Wabo-vergunningen voor inrichtingen die vallen onder de Mijnbouwwet. De milieugevolgen van mijnbouwactiviteiten zijn geregeld via de omgevingsvergunning op grond van de Wabo.
(aantal) Inrichtingen	Het betreft in totaal 510 inrichtingen, waarvan circa 150 offshore inrichtingen met een mijnbouwmilieuvergunning, circa 360 type C-inrichtingen onshore en 7 BRZO-inrichtingen.
Omvang VTH-uitvoering	Vanuit het ministerie van EZK is aangegeven dat de begroting en realisatie voor vergunningverlening in 2022 circa € 1,67 miljoen was. Het beschikbare aantal fte in 2022 bedroeg 13 fte, waarvan 5 fte inhuur.
Vergunningen	Het ministerie van EZK verleende in 2022 150 vergunningen en meldingen. Het betreft 94 onshore inrichtingen en 56 offshore inrichtingen. In 2022 is een actualisatieproject gestart voor de vergunningen. In 2022 zijn 110 onshore inrichtingen getoetst (circa 31% van het totaal onshore) en in 2023 worden offshore installaties getoetst op actualiteit. Onderdeel van het project is ook een actualisatietoetsprocedure op basis van de huidige wetgeving.



14. Staatstoezicht op de Mijnen

14.1 Adviestaak vergunningverlening mijnbouwinstellingen (Wabo-milieuvergunningen)

Wettelijke taak	SodM adviseert de minister van EZK onafhankelijk bij de besluiten die hij neemt over mijnbouwvergunningen en Wabo-vergunningen.
Omvang advisering	Voor deze adviestaak had SodM in 2022 een begroting van € 0,991 miljoen (formatief, 8 fte, salarissen inclusief personeelsgerelateerde uitgaven). De realisatie van de adviestaak bedroeg in 2022 € 0,861 miljoen (bezetting, 6 fte salarissen incl. personeelsgerelateerde uitgaven, 1 fte externe inhuur).
(aantal) adviezen	SodM gaf 221 bovengrondse adviezen in 2022. SodM maakt geen onderscheid in registratie on- en offshore. SodM maakt onderscheid in advisering bovengrond (op basis van het Omgevingsrecht) en ondergrond (op basis van de Mijnbouwwet).

14.2 Toezicht en handhaving mijnbouwinstellingen

Wettelijke taak	SodM ziet toe op de veiligheid en milieubescherming bij mijnbouwactiviteiten. SodM houdt toezicht op het publieke belang veiligheid. SodM houdt niet alleen toezicht vanuit een technisch perspectief, maar neemt hierbij ook de maatschappelijke belangen mee.
(aantal) Inrichtingen	Het betreft in totaal 510 inrichtingen (zie eerder het ministerie van EZK). SodM houdt toezicht op de volgende sectoren: Gasnetten, Geothermie, Groningen, Olie- en gaswinning (on- en offshore), Voormalige steenkoolwinning, Windenergie op zee en Zoutwinning.
Omvang VTH-uitvoering	De omvang fte voor de drie toezichtafdelingen beslaat 51 fte (formatief). Daarnaast vindt vanuit de afdelingen Centrale expertise, Bestuurszaken ook ondersteuning voor het toezicht plaats.
Toezicht	SodM stelt jaarlijks een jaarplan vast waarin uit wordt gegaan van risicogestuurd toezicht. In vergunningen zijn verplichtingen opgenomen die SodM registreert en controleert. In 2022 zijn dat er in totaal 970 geweest. Hierbij valt te denken aan onderzoeken die moeten worden aangeleverd en andere vormen van registratie/monitoringsverplichtingen. In 2022 vonden er 209 veldinspecties plaats. In 2022 heeft SodM naast de veldinspecties ook nog 127 kantoorinspecties uitgevoerd. Van deze kantoorinspecties vonden er 22 plaats bij offshore olie- en gasinrichtingen en 32 bij onshore olie- en gas kantoorinspecties. De overige kantoorinspecties vonden plaats bij de andere sectoren. SodM heeft een tool ontwikkeld voor het meten van de veiligheidscultuur; deze wordt steeds vaker ingezet.
Handhaving	Er wordt deels gewerkt conform de LHS. In het Toezichtarrangement Geothermie is de LHS vertaald naar geothermie. Dit toezichtsarrangement gebruikt SodM als leidraad voor handhaving bij de andere sectoren mijnbouw. Er zijn in 2022 vijf LOD's opgelegd. Deze LOD's zijn niet verbeurd en geïnd door de SodM. SodM bepaalt of er verbeurd moet worden, het ministerie van EZK is verantwoordelijk voor de inningen. Er is in 2022 één Last onder Bestuursdwang opgelegd. Er zijn in 2022 geen vormen van Bestuursdwang en bestuurlijke strafbeschikkingen opgelegd door de SodM. Er zijn drie proces-verbalen opgemaakt door SodM.

15. Staatstoezicht op de Mijnen

RWS vervult een aantal taken die een relatie hebben met inrichtinggebonden milieutaken. Zo ondersteunt RWS de uitvoering met onder andere het Informatiepunt Leefomgeving, het bureau BRZO+ en het bureau Bodem+. Ook adviseert RWS in het BRZO-toezicht. In overleg met de opdrachtgever is afgesproken dat dit onderzoek zich beperkt tot het onderdeel advisering indirecte lozingen.

15.1 Adviezen indirecte lozingen

Wettelijke taak	In de omgevingsvergunning voor milieu neemt het Wabo-bevoegd gezag regels op voor indirecte lozingen. RWS heeft hierbij een adviesfunctie ten aanzien van indirecte lozingen op rijkswateren.
Omvang advisering	RWS heeft voor deze adviestaak niet specifiek middelen opgenomen in de begroting. Cijfers over de realisatie van deze taak in 2022 zijn niet bekend/worden niet bijgehouden. RWS had circa 5 fte beschikbaar voor het uitbrengen van 'formele' adviezen over indirecte lozingsvergunningen. Hieronder valt niet de informele advisering over indirecte lozingsvergunningen via reguliere overleggen met omgevingsdiensten en waterschappen.
(aantal) adviezen	RWS heeft in 2022 circa 87 'formele' adviezen gegeven over indirecte lozingsvergunningen. Hieronder valt niet de informele advisering over indirecte lozingsvergunningen via reguliere overleggen met omgevingsdiensten en waterschappen.

Toelichting RWS op de tabel

- RWS heeft geen aparte registratie van indirecte lozers, de cijfers zijn schattingen, er worden geen aparte gelden gereserveerd specifiek voor indirecte lozingen (dit valt onder de algemene noemer vergunningverlening, toezicht en handhaving), er wordt niet extern voor ingehuurd.
- Het is niet duidelijk of RWS in alle relevante gevallen om advies wordt gevraagd.
- Het aantal uitgebrachte formele adviezen zegt niet zoveel over de inzet op indirecte lozingen, omdat er vaak wel informeel/op ambtelijk niveau wordt afgestemd met omgevingsdiensten en waterschappen.
- Er zijn regionale verschillen in handelwijze, afhankelijk van de betreffende omgevingsdienst.

16. Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming

Voor inrichtingen die vergunningplichtig zijn op grond van artikel 15 van de Kernenergiewet is bepaald dat milieuvoorschriften worden opgenomen in de vergunning op grond van de Kernenergiewet.

16.1 Vergunningverlening nucleaire installaties (Kernenergiewet milieudeel vergunningen)

Wettelijke taak	Voor de bouw van een nieuwe kerncentrale of installatie is een vergunning in het kader van de Kernenergiewet nodig. ANVS verleent deze vergunningen.
Omvang advisering	Vanuit ANVS is aangegeven dat niet te bepalen is wat de begroting en realisatie voor het milieudeel van de vergunningverlening ten aanzien van nucleaire installaties in 2022 was. Hetzelfde geldt voor de beschikbare capaciteit in fte in 2022.
(aantal) adviezen	ANVS verleende in 2022 twee vergunningen op grond van de Kernenergiewet, waarin het milieudeel is opgenomen. ANVS maakt gebruik voor een procedure voor een periodieke actualiteitstoets van de vergunning. Het betreft een procedure voor nucleaire veiligheid (en stralingsbescherming). ANVS voerde in 2022 één actualiteitstoets uit.

Toelichting ANVS op de tabel

De ANVS is een zelfstandig bestuursorgaan dat vergunningen verleent op grond van de Kernenergiewet. Onder meer verleent de ANVS vergunningen voor nucleaire inrichtingen. In Nederland zijn er op dit moment acht nucleaire inrichtingen. Nucleaire inrichtingen zijn uitgezonderd van de regels over inrichtingen in de Wabo en Wet milieubeheer. De conventionele milieucomponent van deze inrichtingen wordt meegenomen in de Kernenergiewet -vergunning, die daarmee een integrale vergunning is. De ANVS is dus geen Wabo bevoegd gezag en de vergunningen die de ANVS verleent zijn geen omgevingsvergunningen. Het VTH-stelsel van de Wabo geldt dus niet rechtstreeks voor de ANVS.

Vanwege het integrale karakter van de vergunning en de overlap tussen de conventionele en nucleaire milieugevolgen is het niet goed mogelijk kwantitatief aan te geven wat de omvang en capaciteit is voor dit deel van de taakuitoefening van de ANVS. De ANVS had in 2022 een totale omvang van 150 fte, een begroting € 33,5 miljoen en een realisatie € 29 miljoen. Daarvan houdt ongeveer de helft zich bezig met nucleaire inrichtingen (en de andere helft met stralingstoepassingen). Verreweg de grootste componenten zijn daarbij de specifiek nucleaire aspecten van de inrichtingen. Voor het conventionele deel maakt de ANVS gebruik van interne expertise (technisch, juridisch). Daarnaast huurt de ANVS indien nodig, expertise in van bijvoorbeeld omgevingsdiensten of adviesbureaus.

In 2022 zijn er in totaal vier wijzigingsvergunningen voor nucleaire inrichtingen verleend, waarvan er twee een conventionele component hadden (inrichtingsgrenswijzigingen). In 2022 is voor één van de nucleaire inrichtingen een revisievergunningstraject gestart, waarbij ook de conventionele milieuaspecten en voorschriften zijn geëvalueerd. Deze revisievergunning is in 2023 verleend. Voor de oprichtingsvergunning van de nieuwe onderzoeksreactor in Petten (Pallas) is de oprichtingsvergunning weliswaar in maart 2023 verleend, maar de omvangrijke voorbereidingsactiviteiten vonden onder meer in 2022 plaats met onder meer een Mer-procedure en omvangrijke voorschriftenparagraaf voor conventionele milieucomponenten (ondersteund met expertise door Omgevingsdienst Noord-Holland Noord).

De Kernenergiewet kent een uitgebreid evaluatiestelsel voor nucleaire inrichtingen in de vorm van een continue verplichting voor de vergunninghouder om op een systematische en verifieerbare wijze de nucleaire veiligheid van zijn kerninstallatie te onderzoeken en evalueren. Verder is in de regelgeving bepaald dat de nucleaire veiligheid regelmatig, maar ten minste eens in de tien jaar wordt beoordeeld (zgn. 10 EVA's). Of tussentijds indien de ANVS dit noodzakelijk vindt.

Naast dat er sprake is van inzet op vergunningverlening is er ook geïnspecteerd, waarbij het conventionele deel een onderdeel vormde van het toezicht op de nucleaire inrichtingen.

17. Onderzoeksbevindingen rijkspartijen

Het onderzochte inrichtingenbestand waarvoor rijkspartijen taken uitvoeren wijkt af van het bestand van omgevingsdiensten. Ook het takenpakket zelf is anders: waar omgevingsdiensten bijna altijd VTH-taken in de volle breedte uitvoeren, heeft de uitgevoerde taak bij rijkspartijen in sommige gevallen alleen betrekking op een adviestaak of een toezichtstaak. Tevens heeft het financieringsvraagstuk "wat is de opdrachtgever bereid te betalen" en het opdrachtgeverschap bij rijkspartijen een andere dynamiek. Voor de omgevingsdiensten is VTH voor inrichtinggebonden milieutaken de hoofdzaak, bij de rijkspartijen is dit vaak een klein onderdeel van het totale takenpakket. Een vergelijking van de taakuitvoering door rijkspartijen met de taakuitvoering door omgevingsdiensten is daarom op basis van het uitgevoerde onderzoek moeilijk te maken.

Omdat dit de eerste meting is van deze taakuitvoering door rijkspartijen zijn nog geen ontwikkelingen of trends te schetsen.

Voor de rijkspartijen zijn de wettelijke kwaliteitscriteria van hoofdstuk 5.7 van de Wabo van toepassing. Om een indicatie te kunnen geven met welke kwaliteit de rijkspartijen de onderzochte taken uitvoeren, is een aantal, in onze optiek relevante, parameters geselecteerd uit de criteria die ook voor omgevingsdiensten van toepassing zijn. Het gaat om het toepassen van een risicoanalyse, toepassen van de Landelijke Handhavingsstrategie en het beschikbaar hebben van een procedure voor actualisatie van vergunningen. Op basis van de ingevulde vragenlijsten zijn deze parameters in onderstaande tabel samengevat.

	Risicoanalyse toezicht	Landelijke Handhavingsstrategie	Procedure actualisatie vergunningen
ILT BES	nee	deels	n.v.t.
ILT AEEA	ja	ja	n.v.t.
ILT defensie	ja	ja	geen
ILT advies bevoegd gezag	ja	n.v.t.	n.v.t.
EZK mijnbouw	n.v.t.	n.v.t.	actualisatieproject gestart in 2022
SodM mijnbouw	ja	deels	n.v.t.
RWS adviezen indirecte lozingen	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
ANVS	n.v.t.	n.v.t.	loopt mee met actualisatie vanuit nucleaire veiligheid

18. Enkele observaties over de aanbevelingen uit Omgevingsdiensten in Beeld 2021

In het rapport Omgevingsdiensten in Beeld 2021 zijn door SPPS/TG acht aanbevelingen gedaan. Hieronder is samengevat wat, volgens onze observatie, de stand van zaken is van de opvolging van deze aanbevelingen.

Aanbeveling 1

Een regionale risicoanalyse met ruimte voor landelijke prioriteiten

SPPS/TG adviseert:

- IPO, VNG en het ministerie van IenW om een gezamenlijke aanpak te ontwikkelen waarin de programmering van werkzaamheden van de omgevingsdiensten wordt gebaseerd op een gezamenlijke risicoanalyse op regionaal niveau, waarin ruimte is voor het aanpakken van landelijke prioriteiten.

In 2023 blijkt dat de regionale analyse en daaropvolgend meerjarenprogramma door achtentwintig van de negenentwintig omgevingsdiensten is vastgesteld. De opzet en inhoud van deze analyses verschillen per regio. Voor zover wij hebben kunnen nagaan is er geen sturing vanuit landelijke prioriteiten.

Aanbeveling 2

Omvang en taken omgevingsdiensten

SPPS/TG adviseert:

- dat gemeenten onverwijld, voor zover dat nog niet heeft plaatsgevonden, het basistakenpakket conform de wet overdragen aan omgevingsdiensten;
- provincies en gemeenten per omgevingsdienst een toets uit te laten voeren op het voldoen aan de kwaliteitscriteria en, indien de omgevingsdiensten niet voldoen, te streven naar samenvoeging van omgevingsdiensten op ten minste de schaal van een veiligheidsregio, tenzij er bestuurlijk geborgde afspraken kunnen worden gemaakt over een wijze van samenwerken of specialisatie waarmee wel aan de kwaliteitseisen kan worden voldaan;
- VNG en IPO te bevorderen dat de zelfevaluatie, waarmee getoetst wordt aan de kwaliteitscriteria, bij alle omgevingsdiensten periodiek wordt uitgevoerd.

Nog niet alle gemeenten hebben het volledige basistakenpakket overgedragen aan de omgevingsdiensten. In 2021 speelde dit bij zeven omgevingsdiensten en in 2023 bij vijf omgevingsdiensten. De gewenste omvang en het takenpakket van een robuuste omgevingsdienst wordt uitgewerkt in het IBP VTH. Het aantal omgevingsdiensten is tussen 2021 en 2023 is niet gewijzigd.

Er is geen specifiek onderzoek gedaan naar het toepassen van de zelfevaluatie van de kwaliteitscriteria. Dit is wel onderdeel van de visitatie die inmiddels is gestart.

Aanbeveling 3

Meer uniform werken

SPPS/TG adviseert:

- het Rijk, IPO en VNG om in een gezamenlijk programma een meer uniforme aanpak vast te leggen die moet leiden tot een kleinere spreiding in de uitvoering. Dit geldt voor in ieder geval de volgende onderwerpen:
 - o Inzet bestuurs- en strafrecht.
 - o Risicogericht toezicht.
 - o Melden van ongewone voorvallen.
 - o Actualiteit van vergunningen.
 - o Informatie-uitwisseling en digitalisering van werkprocessen.
 - o Ruimte voor kennisontwikkeling.

Uit het onderzoek 2023 blijkt dat de spreiding in aanpak van deze onderwerpen niet wezenlijk is gewijzigd ten opzichte van 2021.

Aanbeveling 4

Landelijke normfinanciering

SPPS/TG adviseert:

- provincies en gemeenten de financiering van de omgevingsdiensten op te bouwen volgens een vast, landelijk uniform en herleidbaar stamien en hierbij een duidelijk onderscheid te maken tussen budgetteren en programmeren;

- het ministerie van IenW, IPO en VNG om een minimumnorm vast te stellen voor de uitvoering van het basistakenpakket die vervolgens de grondslag dient te vormen voor adequate financiering van de omgevingsdiensten.

Deze aanbeveling is onderdeel van het IBP VTH dat op genoemde punten met voorstellen zal komen.

Aanbeveling 5

Visitatie

SPPS/TG adviseert:

- IPO en VNG een visitatiemethodiek te introduceren, gericht op continue verbetering, met duidelijke vastgelegde afspraken over frequentie, diepgang, openbaarheid en verantwoording. Het uitvoeren van een stresstest kan gecombineerd worden met de visitatie.

Omgevingsdienst NL is na een aantal pilots gestart met een visitatie programma.

Aanbeveling 6

Tweejaarlijkse staat van de omgevingsdiensten

SPPS/TG adviseert:

- de overkoepelende bestuurlijke partners binnen het VTH-stelsel en het ministerie van IenW tweejaarlijks een Staat van de omgevingsdiensten uit te brengen waarin gerapporteerd wordt over de prestaties en de verbeteracties van de omgevingsdiensten op individueel en op landelijk niveau. Ook de resultaten van de visitaties en van de zelfevaluaties kunnen hierin een plek krijgen;
- het ministerie van IenW op termijn te beoordelen of dit een rol kan gaan spelen in het IBT.

In het IBP VTH wordt de Staat van VTH uitgewerkt. Dit initiatief is breder dan de door ons in 2021 aanbevolen Staat van de omgevingsdiensten.

Aanbeveling 7

Bestuurlijk versterken van collectiviteit, landelijke coördinatie en harmonisatie

SPPS/TG adviseert:

- IPO en VNG te overwegen een Bestuurlijk beraad omgevingsdiensten (naar voorbeeld van het Veiligheidsberaad) te starten waarin bestuursleden van de omgevingsdiensten zijn vertegenwoordigd. Doel van een dergelijk 'beraad' is de afstemming tussen omgevingsdiensten te bevorderen en als aanspreekpunt voor het Rijk te fungeren;
- VNG en IPO een uitvoerende rol aan Omgevingsdienst NL te geven met het oog op het bevorderen van onderwerpen als collectiviteit, landelijke coördinatie en uniformiteit onder regie van genoemd bestuurlijk beraad;
- het ministerie van IenW een actieve en ondersteunende rol te laten vervullen bij het realiseren van deze nieuwe rol van Omgevingsdienst NL, ten minste voor de periode tot 2030.

Er is geen bestuurlijk beraad omgevingsdiensten gestart. In het IBP VTH werken alle partijen samen aan versterking van het VTH-stelsel. De grotere rol van Omgevingsdienst NL is gerealiseerd.

Aanbeveling 8

Registreren en verzamelen data

SPPS/TG adviseert:

- het ministerie van IenW in het onderzoek over 2022 uit te gaan van de nu gehanteerde vragenlijst, maar de vragen wel specifiek te maken;
- Omgevingsdienst NL om met de omgevingsdiensten afspraken te maken over een uniforme registratie van gegevens.

De vragenlijst over 2022 is verbeterd ten opzichte van 2020. Er is nog geen sprake van uniforme registratie van gegevens.

Bijlage 1: Geïnterviewde organisaties

Aan de interviews hebben vertegenwoordigers van de volgende organisaties meegewerkt:

- Directies van omgevingsdiensten
- Leden dagelijks bestuur omgevingsdiensten
- Omgevingsdienst NL
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
- Ministerie van Justitie en Veiligheid
- Ministerie van Economische Zaken en Klimaatbeleid
- Openbaar Ministerie
- Inspectie Leefomgeving en Transport
- Staatstoezicht op de Mijnen
- Provincies
- Gemeenten
- Interprovinciaal overleg
- VNG
- VNCI
- VNO-NCW
- VEMOBIN



TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.