

MEMO

Onderwerp:	Versterking VTH-stelsel / Cie van Aartsen / IBP VTH-stelsel 2030 / Aanpak binnen Noordelijke diensten
Opsteller:	Directie ODG/FUMO/RUDD
Datum:	30 augustus 2022
Besluit:	Ter kennisgeving

Op 25 maart jl. hebben de DB's van de FUMO, de ODG en de RUDD gezamenlijk van gedachten gewisseld over de opvolging van het rapport van de commissie Van Aartsen. In dit overleg is besloten een brief (bijlage 1) te sturen naar de staatssecretaris van IenW om de reflectie van de besturen te delen.

De besturen hebben in de brief aan de staatssecretaris aangegeven het beeld van de Commissie op onderdelen niet te herkennen en dat er onderwerpen zijn die landelijk spelen maar in het Noorden minder van toepassing zijn. De besturen hebben daarnaast aangegeven dat het rapport ook waardevolle observaties en aanbevelingen bevat en dat de besturen daar graag in gezamenlijkheid mee aan de slag willen gaan.¹ Dit memo is bedoeld om invulling te geven aan die toezegging.

In dit memo lichten we vijf thema's uit waarop de drie omgevingsdiensten kunnen samenwerken of al samenwerken en/of van elkaar kunnen leren. Immers, hoewel de omgevingsdiensten elk hun eigen regio bedienen met eigen regionale accenten en opgaven, zijn er ook veel overeenkomsten in de opgaven waar de diensten voor staan. De diensten kunnen van elkaar leren in hoe deze opgaven worden opgepakt. Het memo omvat een eerste inventarisatie van wat er nu speelt binnen de verschillende omgevingsdiensten.

De tijd heeft ondertussen niet stilgestaan. Op 8 juli 2022 heeft de staatssecretaris de Tweede Kamer geïnformeerd over de voortgang van de versterking van het VTH-stelsel via een [Kamerbrief](#) met als bijlagen het interbestuurlijk [programmaplan](#) impulsprogramma VTH-stelsel 2030 (IBP) en een [overzicht](#) opvolging aanbevelingen Cie van Aartsen (CvA). Vooral in beide bijlagen is gedetailleerd aangegeven op welke wijze wordt gewerkt aan de 10 aanbevelingen van de CvA. Graag verwijzen wij hiernaar en gaan in deze memo alleen op hoofdlijn hierop in. Via de vereniging van Omgevingsdiensten wordt in samenwerking met

¹ De reactiebrief van het ministerie is als bijlage 2 opgenomen.

VNG, IPO en betrokken ministeries gewerkt aan het programma. Beeld is dat de inzet die hiervoor door diensten wordt gepleegd, bekostigd wordt uit de IBP-middelen.

De 10 aanbevelingen van de CvA worden weergegeven in de tabel aan het einde van de memo. Het Interbestuurlijk Programma bevat de volgende pijlers:

1. Robuuste omgevingsdiensten en financiering
2. Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging
3. Informatievoorziening VTH
4. Kennisinfrastructuur en arbeidsmarkt
5. Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving
6. Monitoring kwaliteit milieutoezicht

Zoals hiervoor aangegeven lichten we in deze memo 5 thema's toe waarop onze omgevingsdiensten kunnen of al samenwerken/van elkaar kunnen leren. Bij ieder thema wordt aangegeven bij welke aanbevelingen/pijler deze aansluit.

1. Gezamenlijke aanpak arbeidsmarkt

Sluit aan bij:

- *aanbeveling 2 CvA: Verbetering kwaliteit omgevingsdiensten;*
- *pijler 4 IBP: kennisinfrastructuur (onderdeel positie op de arbeidsmarkt)*

Veel organisaties kampen op dit moment met de gevolgen van de krapte op de arbeidsmarkt. Voor de omgevingsdiensten is dit niet anders. De uitvoering van de taken waar de omgevingsdiensten voor aan de lat staan vraagt om hooggekwalificeerd personeel, maar ervaren medewerkers met de juiste kwalificaties zijn in de huidige markt moeilijk te vinden.

De FUMO, RUDD en ODG hebben besloten de krachten te bundelen. De arbeidsmarktaanpak bestaat uit twee onderdelen. Het eerste is een gezamenlijke arbeidsmarktcampagne, die door een extern bureau voor ons ontwikkeld wordt. Uitgangspunt in deze campagne is dat competenties steeds belangrijker worden, en dat vakkennis ontwikkeld kan worden en geen voorwaarde is.

Het tweede onderdeel richt zich op het vervolg: hoe organiseer je efficiënt en effectief het ontvangen, inwerken en begeleiden van de nieuwe medewerkers. Dat betekent dat de drie organisaties meer gaan samenwerken op het gebied van bijvoorbeeld traineeships, onboarding en opleidingen.

Mede in het kader van de herkenbaarheid van de organisatie wordt gewerkt door de RUD Drenthe en de FUMO aan een herijking van de missie en visie. Hierbij heeft de FUMO eerst met een grote groep belanghebbenden de waardepropositie van de FUMO in kaart gebracht. Dit heeft geleid tot een (concept) herijkte missie en visie. Deze zomer is deze verder uitgewerkt in de bijbehorende strategieën en uitgangspunten. Deze herijkte missie en visie sluiten aan bij de uitgangspunten van de commissie van Aartsen.

Vooruitblik

Bekendheid op de arbeidsmarkt zal blijvend aandacht vragen, net als het blijven inspelen op ontwikkelingen door de selectie en begeleiding van nieuwe medewerkers en opleiden van bestaande medewerkers. Slimmer organiseren en inzetten op samenwerking is noodzakelijk om dit op een efficiënte en effectieve manier te kunnen doen de komende jaren. Hiervoor zien we samenwerking in noordelijk verband als nuttig en noodzakelijk. We verwachten dat we straks aansluiten op de landelijke arbeidsmarktcampagne die wordt getrokken door OmgevingsdienstNL vanuit het IBP.

2. Risicogericht en efficiënter werken

Sluit aan bij:

- *aanbeveling 2 CvA: Verbetering kwaliteit omgevingsdiensten*
- *pijler 2 IBP: verbetering kwaliteit omgevingsdiensten*
- *pijler 3 IBP: informatie-uitwisseling en datakwaliteit*
- *pijler 4 IBP: kennisinfrastructuur*

Als gevolg van de economische situatie en landelijke ontwikkelingen zoals de versnelling in de energietransitie is het aantal ingediende aanvragen, meldingen en vragen van onze opdrachtgevers onverminderd hoog. Tegelijkertijd staat de bezetting van de teams en het voldoen aan de kwaliteitscriteria onder druk als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt (zie ook onder 1. Gezamenlijke aanpak arbeidsmarkt) en zorgt de financieringsconstructie van de omgevingsdiensten in combinatie met de financiële gezondheid van gemeentelijke deelnemers voor een spanningsveld. Om ons werk te kunnen doen terwijl de bezetting onder druk staat, de vraaggestuurde producten en diensten alleen maar toenemen en enkele gemeenten financieel onder druk staan, maakt dat we nog meer moeten prioriteren in onze werkzaamheden én zo efficiënt mogelijk moeten werken.

De ODG heeft in overleg met haar opdrachtgevers een traject ingezet om meer risicogericht te gaan werken. Dit betekent een focus van de inzet van medewerkers op die zaken die het

grootste belang hebben voor een veilige en schone leefomgeving. Daarnaast wil de ODG efficiënter gaan werken door meer administratieve taken in het primair proces bij administratief medewerkers te beleggen. De ODG wil hierin leren van de werkwijze die bij de RUDD succesvol is.

Onder de vleugels van OmgevingsdienstNL werkt de RUDD in samenwerking met een aantal andere omgevingsdiensten aan een methodiek voor risicogericht vergunnen en toetsen uit naar een landelijke strategie vergunnen en toetsen. Doel om meer uniformiteit te borgen in de uitvoering (level-playingfield) en vooral om de beschikbare capaciteit in te zetten daar waar het meest nodig is (meeste risico's voor de leefomgeving). De RUDD staat in de startblokken om dit ook binnen haar eigen manier van werken te implementeren. De Landelijke vergunning strategie (LVS) wordt als methodiek opgenomen in de U&H-strategie. Daarnaast werkt de RUDD al enkele jaren met risicogericht toezicht en zetten we ook daar de capaciteit in waar het meest nodig is. Een volgende uitwerking is het risicogericht werken binnen bodemtaken.

De RUDD heeft goede ervaringen opgedaan met een uitbreiding van de inzet van administratief ondersteuners in het primair proces. De druk op medewerkers in het primair proces (vergunningverleners, toezichthouders en handhavers) wordt verlicht door administratieve en eenvoudige taken bij administratief ondersteuners te beleggen. De medewerkers in het primair proces hebben daardoor meer tijd voor hun inhoudelijke en complexe taken. De administratief ondersteuners toezicht worden toegerust op deze uitbreiding van hun administratieve rol. Zo krijgen zij de mogelijkheid om de opleiding Handhaving Omgevingsrecht (HAMIL) te volgen. Voor administratief ondersteuners die deze ambitie hebben is er op termijn de mogelijkheid om door te groeien naar de rol van toezichthouder.

Bij de FUMO wordt risicogericht gewerkt, ook op het gebied van bodem en wordt eveneens een pilot uitgevoerd bij toezicht in het beleggen van administratieve werkzaamheden bij een administratief medewerker. Echter worden ook de mogelijkheden om de capaciteit efficiënter in te zetten onderkend. In het project 'werkprocessen' zijn de eerste stappen gezet. Ook zij wil graag leren van de werkwijze risicogericht vergunnen die bij de RUDD succesvol is.

Vooruitblik

Een aantal van deze thema's en werkwijze wordt onder de vlag van het IBP verder uitgewerkt om landelijk te implementeren. Waar we in het noorden vooroplopen, kunnen we zelf eerder

de vruchten plukken en bijdragen aan doorontwikkeling. Waar elders ontwikkeld wordt, kunnen we in het noorden aanhaken onder het IBP.

3. Inbreng basistakenpakket en uniform mandaat

Sluit aan bij:

- aanbeveling 4 CvA: basistakenpakket bij elke omgevingsdienst*
- aanbeveling 8 CvA: Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving*
- Pijler 5 IBP: onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving*

Bij de RUD Drenthe hebben alle opdrachtgevers het milieutakenpakket ingebracht. Bij de FUMO hebben alle deelnemers minimaal het basistakenpakket ingebracht, een enkele deelnemer heeft het milieubrede takenpakket ondergebracht. In het licht van de Omgevingswet wordt nu door meerdere deelnemers van de FUMO een verkenning uitgevoerd voor het onderbrengen van het milieubrede takenpakket. Bij de ODG hebben de basistaakgemeenten per 1 januari 2022 de meldingen Bbk en asbesttaken ingebracht, en volgen per 1 januari 2023 de minder complexe milieutaken.

De ervaring bij de RUD Drenthe en de FUMO leert dat de inbreng van een eenduidig takenpakket door de opdrachtgevers organisatiebreed bevorderlijk is voor de kwaliteit van de te leveren producten en diensten en voor een efficiënte taakuitvoering door de omgevingsdienst. Daarnaast wordt op deze wijze gezorgd dat wordt voldaan aan de kwaliteitscriteria en kunnen wij de robuuste omgevingsdienst zijn die ook de CvA voor ogen heeft.

Voor de basistaakinrichtingen die zijn ondergebracht bij de FUMO wordt de notitie aanpak & beheer inrichtingenbestand geïmplementeerd. Dit resulteert in een actueel inrichtingenbestand en in september '22 voor inzicht in de set met meest waarschijnlijke milieubelastende activiteiten onder de Omgevingswet. Een uitdaging waar de FUMO voor staat is hoe de overdracht van de nieuwe inrichtingen/mba's als gevolg van de wijziging van het basistakenpakket onder de Omgevingswet gaat plaatsvinden. Deze overdracht behelst naar verwachting ongeveer 7.000 bedrijven. Dit betekent wat voor de bedrijfsvoering van de FUMO en dus ook voor de begroting en derhalve de financiële bijdrage van de opdrachtgevers aan de FUMO. Deze overdracht moet zorgvuldig in afstemming ook met de gemeenteraden plaatsvinden. Hier zijn de ODG en de RUDD al verder mee.

Ook bevorderlijk voor de kwaliteit en een efficiënte taakuitvoering is het verlenen van een uniform mandaat aan de omgevingsdienst door haar opdrachtgevers. De RUD Drenthe hanteert één uniform mandaat voor het milieutakenpakket. Bij de FUMO is het besluitvormingstraject voor één uniform mandaat in gang gezet, met het streven dit in het najaar '22 af te ronden. Bij de ODG heeft een aantal opdrachtgevers nog geen mandaat verleend voor de uitvoering van de bij de ODG belegde taken.

4. Informatiegericht en –gestuurd werken

Sluit aan bij:

- aanbeveling 6 CvA: Informatie-uitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en –deling*
- Pijler 3 IBP: informatie-uitwisseling en datakwaliteit*

Voor de uitvoering van het werk is goede data essentieel. Binnen de diensten wordt toegewerkt naar meer risicogericht werken. Om risicogericht te kunnen werken is het van belang dat wij investeren in de kwaliteit van onze data, bijvoorbeeld onze kennis van het naleefgedrag van bedrijven.

Ook de Omgevingswet vraagt meer inzicht in de beschikbare data. Het DSO vormt vanaf dat moment het loket voor burgers, particulieren en bevoegd gezagen om aanvragen in te dienen, na te gaan wat er is toegestaan op een bepaalde locatie, maar ook de van toepassing zijnde regelgeving op een locatie te raadplegen. De grote verbinder tussen deze informatiebronnen is steeds de locatie. Geo-informatie wordt ook hier steeds belangrijker. Dit merken we bijvoorbeeld bij de vervanging van het Register Risicosituaties Gevaarlijke Stoffen (RRGS) door het Register Externe Veiligheidsrisico's (REV). Ook de teams bodem en geluid hebben behoefte aan Geo-informatie. Vanuit wet- en regelgeving wordt het belang van Geo-informatie groter en ook wettelijk verplicht.

Het belang van goed kaartmateriaal en data wordt daardoor steeds belangrijker en feitelijk onmisbaar. Toezicht middels drones en op basis van data, maar ook geluidsmodellering en gebiedsanalyses brengen dit met zich mee.

Bij de FUMO wordt sterk ingezet op het verbeteren van de datakwaliteit. Echter ook wordt geconstateerd dat de onderlegger, een informatievisie, waarin staat wat we nodig hebben, waarom en aan welke eisen/wensen moet het voldoen nog ontbreekt. Na het opstellen hiervan dit jaar zal deze visie geïmplementeerd moeten worden hetgeen naar alle waarschijnlijkheid

aanvullende financiën vraagt. Met grote belangstelling kijkt de FUMO dan ook naar de wijze waarop dit momenteel bij de ODG en de RUDD vorm en inhoud is gegeven.

Bij de RUD Drenthe is twee jaar geleden sterk ingezet op het verbeteren van de datakwaliteit toezicht. Dit heeft een sterke verbetering opgeleverd van de databetrouwbaarheid en databruikbaarheid. De RUD Drenthe heeft de ambities om informatiegericht- en gestuurd werken organisatiebreed uit te werken, zo volgt zij de landelijke ontwikkeling AADV (altijd actuele digitale vergunningen). Bij de aanbesteding en implementatie van het nieuwe VTH-systeem wordt informatiegericht- en gestuurd werken als uitgangspunt gebruikt.

De ODG ontwikkelt op dit moment een visie op datagericht werken. De afgelopen periode is er al een stevig fundament gelegd: het locatiebestand is op orde, en ook op het gebied van datakwaliteit zijn al flinke stappen gezet. De ODG zet in op efficiënter en effectiever werken door gebruik te maken van data. Data helpt ons om beter zicht te krijgen op de kwaliteit van onze leefomgeving, en het helpt ons om beter zicht te krijgen op de doorlooptijden en de kosten van onze dienstverlening. We kunnen bijvoorbeeld steeds beter patronen herkennen in de overtredingen die we constateren, en op termijn zullen we in staat zijn om de effecten van ons handelen te meten doordat we bijvoorbeeld de luchtkwaliteit permanent meten en kunnen we door effecten van bijvoorbeeld ons toezicht te koppelen aan prijzen van de producten ook bepalen welke inzet van de diensten het meest gewenst is.

De ODG heeft gekozen voor een nieuw VTH-systeem en start binnenkort met de implementatie. Het nieuwe systeem gaat ons helpen in het realiseren van onze visie op datagericht werken, doordat 1) data eenmalig wordt opgeslagen, 2) de kwaliteit van de data beter wordt geborgd, 3) we beter gebruik kunnen gaan maken van data.

De projecten opstellen generiek informatieplan en opstellen gezamenlijk ICT-architectuur voor omgevingsdiensten binnen pijler 3 van het IBP worden nauwlettend in de gaten gehouden. Mochten de resultaten hiervan nieuwe inzichten opleveren dan zal dit worden verwerkt binnen de plannen/architectuur bij de OD's.

5. Omgevingswet

Sluit aan bij:

- *aanbeveling 10 CvA: uitvoeringstoets omgevingsplannen*
- Pijler 1 IBP: Robuuste OD's en financiering

De Omgevingswet vraagt om een nieuwe, efficiënte manier van samenwerken tussen gemeenten, provincies en omgevingsdiensten. Deze samenwerking is al een vereiste bij de implementatie van de Omgevingswet. De implementatie van deze wet vraagt veel van alle betrokken organisaties, meer dan in beginsel werd verwacht. De ODG ontvangt hiervoor voor de duur van twee jaar € 485k extra van haar deelnemers (bedrag op basis van impactanalyse, evaluatie na twee jaar). De FUMO heeft in totaal een tijdelijk budget voor de implementatie van de Omgevingswet ontvangen van € 645.000. Daarnaast is er vanaf 2023 een structureel bedrag van € 75.000 voor transitiekosten van de Omgevingswet. Bij de RUDD wordt op dit moment een impactanalyse Omgevingswet uitgevoerd, op basis hiervan worden keuzes gemaakt. (De deelnemers van de RUDD voeren in 2022 en 2023 een forse kwaliteitsimpuls door met het op orde brengen van onder meer toezicht (regulier, asbest en energie)). Voor de omzetting van het inrichtingenbestand naar MBA's ontvangt de RUDD voor een periode van 2 jaar € 500k.

Samen met de deelnemers werkt de FUMO aan een plan om de eerdergenoemde overdracht van taken onder de Omgevingswet naar de omgevingsdienst vorm en inhoud te geven.

Om de doelstellingen van de Omgevingswet te bereiken is ook na implementatie samenwerking een vereiste. Zo kunnen omgevingsdiensten een belangrijke rol spelen bij de input op en programmering en monitoring van de beleidscyclus naast hun primaire taak voor VTH. De aanbeveling van Cie van Aartsen en het IBP gaat er van uit dat omgevingsdiensten een vanzelfsprekende rol hebben bij het opstellen van omgevingsplannen. Dit zal gevolgen hebben voor de werkwijze van de omgevingsdiensten. Waar dat nu vooral gericht is op de beoordeling en toetsing van het milieu, moeten de milieuaspecten straks worden meegewogen in een integrale benadering samen met die van andere domeinen in de fysieke leefomgeving waaronder bouw, natuur, cultureel erfgoed en gezondheid. Het is dus van groot belang dat alle opdrachtgevers van de omgevingsdiensten zo spoedig mogelijk duidelijkheid geven aan hun dienst wat zij van hun omgevingsdienst vragen met ingang van 1 januari as. De deelnemers van de FUMO hebben ondanks meerdere herhaalde verzoeken hierover nog steeds geen duidelijkheid gegeven met als gevolg dat de FUMO haar organisatie en de samenwerkingsafspraken hierop niet kan afstemmen. Dit terwijl 1 januari 2022 snel nadert. De RUDD wordt steeds vaker betrokken bij het opstellen van omgevingsvisies en -plannen. De RUDD heeft binnen het OPD Omgevingswet (opdrachtgeversplatform omgevingswet Drenthe) een belangrijke rol en wordt daar gezien als volwaardige adviseur.

De invoering van de Omgevingswet maakt dat de diensten elkaar door samenwerking kunnen versterken. We willen daarom in de voorbereiding maar ook gedurende de eerste periode leren

van elkaars ervaringen en best practices. Overigens gaat dit verder dan alleen de Omgevingswet, er zijn meer wetsontwikkelingen waaronder de WGR en WOO.

Vervolg

Op basis van bovenstaande inventarisatie en de eerste inzichten vanuit het IBP komen we eind dit jaar bij u terug over de opgaven die wij (gezamenlijk) met elkaar willen aanpakken om de uitdagingen die voor ons liggen aan te vliegen.

Uitwerking aanbevelingen Cie van Aartsen – quickscan impact

	Aanbeveling	Actie	Impact Noordelijke diensten
1.	Verhogen ondergrens omgevingsdiensten	Onderzoek in q4 Mogelijk aanpassing van 29 naar 23 OD's	Geen impact verwacht
2.	Verbetering kwaliteit omgevingsdiensten	Vaststellen en doorvoeren landelijke kwaliteitscriteria voor omgevingsdiensten	Impact inzichtelijk te maken zodra nieuwe criteria vorm krijgen
3.	Strafrechtelijke handhaving en vervolging	Vooraf versterking inzet en capaciteit buiten de OD's (OM, politie), extra aandacht voor BRZO, nieuwe LHS	<ul style="list-style-type: none"> • Doorvoeren nieuwe werkwijzen • Boa-capaciteit bij RUD Drenthe is versterkt. • Bij de ODG is de Boa-capaciteit voor Brzo versterkt, voorstel voor versterking van Boa-capaciteit voor VTH is in voorbereiding. • Binnen de FUMO wordt de evaluatie van de uitvoering Boa-taken afgewacht.
4.	Basistakenpakket	Lopend proces, provincies zetten IBT bevoegdheid in om gemeente te bewegen BTP in te brengen	Bij alle diensten is per 1-1-2023 minimaal het BTP ingebracht. NB hierbij moet wel aangegeven worden dat de Omgevingswet een verschuiving geeft in het basistakenpakket, met name door het principe dat het basistakenpakket straks wordt gebaseerd op milieubelastende activiteiten in plaats van soort inrichting.
5.	Landelijke normfinanciering	Onderzoek in q3 en opstellen algemene norm in q4	Mogelijke wijziging van wijze en hoogte van financiering.
6.	Informatieuitwisseling en investeren in kennisontwikkeling en -deling	Een groot aantal maatregelen gericht op versterking van dit onderdeel.	Meer informatiedeling en verbeteren datakwaliteit vraagt inzet van alle diensten.
7.	Uniform uitvoerings- en handhavingbeleid	Analyse op de U&H strategie van OD's met het (mogelijk) toewerken naar meer uniforme standaarden voor diensten	U & H strategie is vastgesteld of in concept aanwezig. Uitkomsten onderzoek naar meer landelijke uniformering nog niet bekend
8.	Positie directeur omgevingsdienst Onafhankelijke uitvoering van toezicht en handhaving	Breder onderzoek (mandaat, attributie, benoemings-procedure, e.d)	Uniform mandaat aanwezig bij RUDD en bijna bij FUMO.
9.	Inrichten rijkstoezicht omgevingsdiensten Monitoring kwaliteit milieutoezicht	Systematische onderzoeken ILT, visitaties omgevingsdiensten, stimuleren stevigere invulling horizontaal toezicht	Het leveren van een bijdrage aan onderzoeken vraagt inzet van de omgevingsdiensten

10.	Uitvoeringstoets omgevingsplannen	Verankering in wet dat bij het stellen van lokale regels die betrekking hebben op het takenpakket van de OD's rekening moet worden gehouden met de doelmatige/-treffende uitoefening van uitvoering en handhavingstaak OD.	Precieze uitwerking nog niet bekend, eerst moet duidelijk worden wat de opdrachtgevers van de OD's in deze verwachten per 1 januari as. Vervolgens zullen de OD's hun organisaties hierop moeten inrichten. Denk aan fte's, middelen (incl, ICT t.b.v. dataontwikkeling en monitoring, ed.) Afhankelijk van de vraag kan de impact dusdanig groot zijn dat uitvoering per 1 januari as. wellicht niet mogelijk is omdat de organisaties hier nog niet op zijn toegerust.
-----	-----------------------------------	--	--

Bijlagen:

1. Brief gezamenlijke DB's aan Staatsecretaris
2. Reactiebrief Ministerie op gezamenlijke brief