



## Agenda Algemeen Bestuur

<b>Datum</b>	09-03-2023
<b>Tijd</b>	9:30 - 11:05
<b>Locatie</b>	Airborne Tower, 13e etage, Arnhem
<b>Voorzitter</b>	Joa Maouche
<b>Afwezig</b>	Dhr. P. Kerris, dhr. H. Sluiter

- 1** 9:30 **OPENING EN VASTSTELLEN AGENDA**
- 2** 9:35 **VASTSTELLEN NOTULEN VORIGE VERGADERING**  
**2.1 Vaststellen van de notulen- en besluitenlijst d.d. 15 december 2022**
- 3** 9:40 **LIJST VAN INGEKOMEN STUKKEN**  
**3.1 Overzicht van ingekomen stukken**  
*Ter kennisname.*
- 4** **ONDERWERPEN VOOR BEELDVORMING / OORDEELSVORMING**  
9:45 **4.1 Dashboard 2022 ODRA en Klanttevredenheid 2022**  
*Aan het bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van:*
  1. de concept resultaten 2022 met betrekking tot de reguliere bedrijfsvoering;
  2. de analyse over de verschillen tussen het uiteindelijke resultaat en de laatste prognose;
  3. de klanttevredenheid over 2022.  
10:05 **4.2 Rijker Verantwoorden**  
*Aan het bestuur wordt gevraagd:*
  1. Kennis te nemen van de inhoud van het eindrapport;
  2. De aanbevelingen uit de rapportage door ODRA op te laten pakken en daar gezamenlijk met de partners een vervolg aan geven.  
10:20 **4.3 Implementatie Wgr - 1e verkenning bespreken**  
*Aan het bestuur wordt gevraagd:*
  1. een mening / oordeel te geven over de 7 inhoudelijk voorgestelde punten van wijziging van de GR ODRA;
  2. in te stemmen met het bespreken van deze 1e verkenning met de raden en Staten op 27 maart a.s.  
10:35 **4.4 Eindrapportage Lysias bespreken**  
*N.a.v. de interviews door Lysias is bijgesloten eindrapportage "Klaar voor de toekomst" het resultaat van het onderzoek.*
- 5** **ONDERWERPEN VOOR BESPREKING EN BESLUITVORMING**  
10:45 **5.1 Projectvoorstel Warme overdracht bodem**  
*Aan het bestuur wordt gevraagd in te stemmen met het projectvoorstel warme overdracht bodem ter voorbereiding op de Omgevingswet.*
- 6** **ONDERWERPEN VOOR BESLUITVORMING**
- 7** 10:55 **MEDEDELINGEN EN RONDVRAAG**
- 8** 11:05 **SLUITING**



## Notulen Algemeen Bestuur

<b>Datum</b>	15-12-2022	
<b>Tijd</b>	9:30 - 11:15	
<b>Locatie</b>	Airborne Tower, 13e etage	
<b>Voorzitter</b>	J. Maouche	
<b>Aanwezig</b>	Gemeente Arnhem	De heer M. van der Wel
	Gemeente Doesburg	Mevrouw B. van Veldhuizen
	Gemeente Duiven	Mevrouw Van Dam
	Gemeente Renkum	De heer J. Maouche (voorzitter)
	Gemeente Rheden	De heer P. Hofman
	Gemeente Rozendaal	De heer S. Warmerdam
	Gemeente Overbetuwe	De heer R. van den Dam
	Gemeente Westervoort	De heer H. Sluiter
	Gemeente Zevenaar	De heer B. Kagei
	ODRA	De heer R.M. Vlaander (secretaris)
	ODRA	Mevrouw A.A. Bordewijk (notulist)
	ODRA	De heer A.J.M. Mossink (controller)
	<b>Afwezig</b>	
	Gemeente Lingewaard	De heer M. van den Bos
	Provincie Gelderland	De heer P. Kerris

### **1 OPENING EN VASTSTELLEN AGENDA**

9:30

*Notulen:*

De heer Maouche opent de vergadering en heet een ieder van harte welkom. De heren Kerris en Van den Bos zijn met kennisgeving verhinderd. De agenda wordt ongewijzigd vastgesteld.

### **2 VASTSTELLEN NOTULEN VORIGE VERGADERING**

9:35

#### **2.1 Vaststellen van de notulen en besluitenlijst d.d. 20 oktober 2022**

*Notulen:*

De notulen- en besluitenlijst d.d. 20 oktober 2022 wordt ongewijzigd vastgesteld.

#### **2.2 Terugkoppeling Versterking regionale samenwerking milieuspecialismen**

*Notulen:*

N.a.v. de vergadering van het algemeen bestuur d.d. 20 oktober 2022 over de besluitvorming van de versterking regionale samenwerking milieuspecialismen is de gemeente Arnhem inmiddels akkoord. Belangrijk om na 2 jaar te evalueren of de bestaande inzet voldoende heeft opgeleverd. Het is een meerwaarde voor de milieu-samenwerking en het beperken van de milieuschade. Na 2 jaar kritisch kijken wat de samenwerking oplevert, het is geen automatisch doorgroeimodel.

### **3 LIJST VAN INGEKOMEN STUKKEN**

9:50

### **3.1 Overzicht van ingekomen stukken**

*Notulen:*

N.a.v. SPUK: ODRA ontvangt 1,5 mln. euro aan energiegelden van het rijk, met een groot component voor het opleiden van mensen t.b.v. energie. De heer Maouche vult aan dat het idee is een regionale energie-expertise op te bouwen om bedrijven die buiten de scope van de wet milieubeheer vallen te adviseren. Goede vorm van samenwerking benodigd tussen ODRN en ODRA.

## **4 ONDERWERPEN VOOR BEELDVORMING / OORDEELSVORMING**

### **4.1 Dashboard ODRA**

9:55

*Notulen:*

De heer Vlaander licht de aandachtspunten toe. De gerealiseerde productie is 83% van de werkpakketten en afgesproken aanvullende opdrachten. De seizoennorm medio november is 89%. Door de accountmanagers is een prognose opgesteld van 97% op alle opdrachten. Door de extra opdrachten stijgt de bezetting circa 9 fte uit boven de begroting. De exploitatie zal naar verwachting € 100.000 tekort laten zien. Een groot deel betreft de kosten van de ontvlechting met de Connectie. De marges in deze prognose zijn tot 1% van de begroting.

- Het hoge verzuim in het eerste halfjaar 2022 is weer aan het dalen.

Gemiddeld komen we naar verwachting op 7% uit.

- Er is geen KTO rapportage aan het dashboard toegevoegd. Naar aanleiding van de vragen van het DB en AB in oktober, wordt een nieuwe opzet uitgewerkt.

- In de prognose loonkosten is nog geen rekening gehouden met de éénmalige uitkering die door de bonden en VNG zal worden afgesproken. Gaat om € 65.000 voor ODRA.

- Liquiditeit vormt ondanks de investeringen in huisvesting en ICT geen probleem.

Er zijn geen vragen vanuit het bestuur over dit dashboard.

### **4.2 Interimrapportage 2022**

10:15

*Notulen:*

De heer Vlaander geeft aan tevreden te zijn met deze rapportage van accountant.

De heer Sluiter vraagt waarom er tevredenheid is, ondanks de toch vele opmerkingen.

De heer Vlaander antwoordt dat deze rapportage gaat over de processen en is best wel content met de rapportage omdat de accountant dieper in de organisatie kijkt. Alles wat er in de rapportage staat, is binnen een jaar te realiseren. Uiteraard is de te lange doorbetaling saillant, hier heeft het vier-ogenprincipe niet gewerkt.

### **4.3 Stand van zaken Omgevingswet**

10:25

*Notulen:*

De heer Vlaander vertelt dat de Omgevingswet is uitgesteld naar 1 juli 2023 (inmiddels door de tijd ingehaald naar 1 januari 2024). De tijd die resteert kan benut worden om gezamenlijk te oefenen. ODRA is klaar voor de invoering 1 juli. Enige zorgpunt is de werkbaarheid van het DSO. De nieuwe

8-weken termijn doorlooptijd zal spanning opleveren. Op nationaal niveau is er vanmiddag een bestuurlijk overleg met de Minister.

De heer Maouche doet een oproep aan allen, nog niet iedereen heeft een ketentest gedaan (oefenen met ODRA). Probeer dit wel te doen voor de invoering. Ben je klaar qua inhoud en systemen? Hoe gaat de samenwerking met ODRA? Oefenen is het devies.

#### **4.4 Wijziging Gemeenschappelijke Regeling**

10:35

*Notulen:*

De heer Vlaander geeft aan dat het aan de slag zijn met de Wgr leuk is om te doen. Het biedt een mooie kans om nog beter in gesprek te komen met de raden en Staten.

De heer Hofman reageert dat ODRA niet de enige is en verzoekt om de Wgr zoveel mogelijk samen op te pakken met andere OD's in de regio.

De heer Vlaander antwoordt dat er mede op initiatief van ODRA een soort samenwerkingsverband Midden-Gld is ontstaan, waarin griffiers, gemeentesecretarissen, juristen en Gr'en in deelnemen, met als doel het gehele wijzigingstraject zo veel als mogelijk gezamenlijk te doen.

### **5 ONDERWERPEN VOOR BESPREKING EN BESLUITVORMING (Bespreekstukken)**

#### **5.1 Kadernotitie 2024**

10:45

*Notulen:*

De heer Vlaander leidt het agendapunt in door een beknopte opsomming te geven van de financiële kaders voor 2024:

- In oktober 2022 is samen met de partners de omvang van de werkprogramma's 2023 vastgesteld. Deze zijn geëxtrapoleerd naar een begroting op programma -en taakveld niveau, rekening houdend met de ontwikkelingen in de maatschappij. Veel partners hebben dit in de gemeentelijke begroting nog niet gesynchroniseerd; het advies van ODRA is om dat te doen.
- Voor de provinciale programma's en de diensten aan omgevingsdiensten en derden is een voorlopig kader bepaald, voornamelijk gebaseerd op de cijfers van 2022.
- De projecten en gezamenlijke diensten zullen qua omvang min of meer gelijk blijven. Gezien de aard van de projecten (komen snel op..) kan dit in omvang toenemen. Veelal kennen nieuwe projecten ook externe financiering (bijvoorbeeld SPUK-gelden); De omzet voor ODRA neemt dan toe, maar de kosten navenant. Op de bijdragen van partners hebben gesubsidieerde projecten geringe invloed.
- Het overhead percentage zal met 27% gelijk blijven. Het lange termijn doel is 25%
- Het uurtarief voor 2024 wordt met € 7,- verhoogd tot € 99,- Dit om de structurele effecten van de komende gemeentelijke CAO en inflatie op te vangen.
- De omvang van de begroting voor 2024 is € 22,8 miljoen, (begroting 2023 is € 20,6 miljoen)

De heer Kagei vraagt naar de onderbouwing van het uurtarief, omdat deze aan de lage kant lijkt.

De heer Vlaander antwoordt dat er nadrukkelijk naar het uurtarief is gekeken. Een verhoging van 7 euro per uur is te doen voor ODRA o.b.v. de

CPB cijfers. De heer Mossink vult aan dat er met de verhuizing een enorme investering is gedaan, waardoor veel kosten van de bedrijfsvoering in de afschrijving zitten. De CAO voor gemeenten is nog een vraagstuk. Het valt de heer Van der Wel op dat de kadernota op sommige punten heel gedetailleerd is. Dit betreft voornamelijk de bijlage.

Nadat de heer Maouche een inventarisatierondje heeft gemaakt om een gedeeld standpunt te verkrijgen omtrent het wel of niet verzenden van de kadernota ter informatie aan de raden, besluit het bestuur de kadernota zonder bijlage ter informatie aan de raden te verzenden. De heer Vlaander zegt toe beschikbaar te zijn voor het geven van een toelichting aan de raden indien gewenst.

Inhoudelijk geeft de heer Hofman aan het voorstel om 1% reserve op te bouwen i.v.m. de risico's een onwenselijk voorstel te vinden.

De heer Mossink antwoordt dat de 1% is afgeleid uit richtlijnen van de BBV. We zien meer risico's dan normaal. Het is niet zo dat we onze fondsen spekken, indien het niet nodig is valt deze vrij. Dan ontstaat er mogelijk een batig saldo, de bestemming ervan volgt uit de besluitvorming van het algemeen bestuur.

De heer Maouche reageert dat het goed is om eens het gesprek te voeren over de Algemene Reserve van ODRA. Want als je groeit als organisatie en je reserve groeit niet mee, wordt deze vanzelf te klein.

De heer Vlaander vindt het verstandig om het gesprek daarover te voeren, te beginnen in het dagelijks bestuur.

De heer Hofman verzoekt om deze discussie te voeren in het dagelijks bestuur voorafgaande aan de begrotingsbehandeling 2024, overige bestuursleden sluiten zich hierbij aan.

Het algemeen bestuur besluit de kadernotitie 2024 vast te stellen en ter informatie aan de raden en Staten te zenden.

## **6 ONDERWERPEN VOOR BESLUITVORMING (Hamerstukken)**

Er zijn geen hamerstukken.

## **7 MEDEDELINGEN EN RONDVRAAG**

11:05

*Notulen:*

De heer Maouche deelt mede dat er een oplossing is gevonden in het zakelijke conflict tussen ODRA en De Connectie. De oplossing betreft het betalen van 18K aan meerkosten, bovenop de bestuurlijke afspraak van 76K. Deze oplossing valt binnen de scope afspraak. E.e.a. zal goed vastgelegd worden op papier.

De heer Vlaander dankt de gemeenten Rheden, Renkum en Arnhem voor de overeenstemming en hulp.

Mevrouw Van Veldhuizen complimenteert ODRA met de kadernota en de afwikkeling van De Connectie.

De heer Vlaander deelt mee dat de staatssecretaris in april bij ODRA op bezoek komt.

## **8 SLUITING**

*Notulen:*

De heer Maouche dankt ieder voor zijn/haar aanwezigheid en sluit de vergadering om 10:30 uur.

**Actielijst 2022 Algemeen Bestuur ODRA**

<b>Nummer</b>	<b>Actie</b>	<b>Houder</b>	<b>Streefdatum</b>	<b>Status</b>
220225.01	Griffies benaderen voor introductie ODRA	Agnes	Na installatie	Afgerond
220225.02	Organiseren van afscheidsetentje bestuur	Agnes	April 2022	Afgerond
221020.01	Klanttevredenheidsonderzoek updaten	Paula H.	Februari '23	Afgerond
221020.02	Reactie ODRA op individuele zienswijzen op begroting 2023 verzenden	Agnes	November'22	Afgerond
221020.03	Toelichting bij de begrotingsactualisatie '22 opstellen tbv de raden en staten	Fred M.	Oktober '22	Afgerond
221020.04	Dekking verbetering samenwerking milieuspecialismen in gemeente Arnhem bespreken en via schriftelijke ronde uitkomst mededelen en input ophalen voor uitwerking scenario's	Ruben V.	December'22	Afgerond
221020.05	Extra bestuurlijke sessie organiseren mbt Van Aartsen	Agnes / Maarten L.	Q2 2023	Openstaand

**Besluitenlijst 2022 Algemeen Bestuur ODRA**

<b>Nummer</b>	<b>Besluit</b>
220414.01	Het algemeen bestuur besluit de jaarrekening/jaarverslag 2021 vast te stellen en deze aan te bieden aan de raden en staten.
220414.02	Het algemeen bestuur besluit om het positieve resultaat 2021 van 64K te bestemmen voor de omzetting van inrichtingen naar MBA's.
220414.03	Het algemeen bestuur besluit de begroting 2023 en de meerjarenvisie 2024-2026 vast te stellen en de begroting 2023 aan te bieden aan de raden en staten met het verzoek om hier zienswijzen op in te dienen.
220714.01	Het algemeen bestuur benoemt de heer J. Maouche tot voorzitter van het algemeen- en dagelijks bestuur ODRA
220714.02	Het algemeen bestuur benoemt de heer P. Kerris tot vice voorzitter van het algemeen- en dagelijks bestuur ODRA
220714.03	Het algemeen bestuur benoemt de heren M. van der Wel, H. Sluiter, R. van den Dam en P. Kerris als lid van het dagelijks bestuur ODRA. De heer J. Maouche is vanwege het voorzitterschap automatisch lid van het dagelijks bestuur.
221020.01	Het dagelijks bestuur stemt in met de reactie van ODRA op de ingekomen zienswijzen en adviseert het algemeen bestuur om de begroting 2023 definitief en ongewijzigd vast te stellen t.o.v. de begroting die in de vergadering van 14 april in het algemeen bestuur is besproken en geaccordeerd.
221020.02	Het bestuur besluit de actualisatie van de begroting 2022 definitief vast te stellen.
221020.03	Het bestuur besluit inzake het archief het volgende: <ol style="list-style-type: none"><li>1. Het mandaat voor het beheer van het VTH-archief bij ODRA te beleggen.</li><li>2. In het verlengde van 1. in onderling overleg te komen tot harmonisatie van de werkafspraken over het beheer en het verstrekken van VTH-gerelateerde data.</li><li>3. Hiervoor de benodigde – vooralsnog eenmalige – middelen beschikbaar te stellen, en dit op te nemen in de werkpakketten voor 2023.</li><li>4. De verdere uitwerking van dit besluit op ambtelijk niveau gezamenlijk vorm te geven.</li></ol>

	5. Over een jaar de werking te evalueren.
221020.04	Het bestuur besluit de heer Van den Bos te benoemen als lid van het opdrachtgeversboard.
221215.01	Het bestuur besluit de kadernota 2024 vast te stellen en ter informatie aan de raden en Staten te zenden.

Aldus vastgesteld tijdens de vergadering van het Algemeen Bestuur van 9 maart 2023,

de voorzitter,

de secretaris,

de heer J. Maouche

de heer R.M. Vlaander



**Lijst van Ingekomen Stukken (LIS) ODRA 2023 – Algemeen Bestuur ODRA**

<b>Datum</b>	<b>Onderwerp</b>	<b>Behandelaar</b>
9 maart 2023	WPG Assurance rapport	Ter kennisname
9 maart 2023	4 <sup>e</sup> Kwartaalrapportage Omgevingswet 2022	Ter kennisname
9 maart 2023	Startnotitie Omgevingswet 2023	Ter kennisname



**Externe privacy audit**  
**Wet politie gegevens**  
**Omgevingsdienst Regio Arnhem**



Verslagperiode 9 maart 2019 tot 31 december 2021  
NOREA Richtlijn 3000/D  
Kenmerk BKBO/220426-1/2/EWPG

20 december 2022  
Dit assurancerapport heeft 20 pagina's  
[www.bkbo.nl](http://www.bkbo.nl)

## OGENSCHIJNLIJK

Ogenschijnlijk heeft het ene  
niets te maken met het ander.

Ogenschijnlijk schuilt er  
voordeel in een vaste baan.

Ogenschijnlijk zal er nog  
een heleboel verand'ren.

Ogenschijnlijk staan de sterren  
hier niet zo ver vandaan.

-----  
uit: 'Vrijwel alle gedichten', 2004  
Jules Deelder

## Colofon

*Voor u ligt het assurance rapport inzake de politiegegevens die de buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) van de Omgevingsdienst Regio Arnhem verwerken en die in een bestand zijn opgenomen, of die bestemd zijn daarin te worden opgenomen. Deze verwerkingen vallen onder de reikwijdte van de Wet politiegegevens (Wpg) en het Besluit politiegegevens voor buitengewoon opsporingsambtenaren (Bpgboa). Dit rapport is gebaseerd op Richtlijn 3000D van de NOREA (Assurance-opdrachten door IT-auditors) en is opgesteld door BKBO bv. In dit rapport zijn de door ons vastgestelde bevindingen, conclusies en aanbevelingen beschreven.*

*Ons rapport wordt uitgebracht in twee versies: Het 'short form' rapport bevat de basiselementen en is bedoeld voor de toezichthouder. Het 'long form' rapport bevat in Bijlage 1 en 2 aanvullende informatie die uitsluitend bedoeld is voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem, zoals een overzicht van de getoetste interne beheersmaatregelen per boa domein en de door ons vastgestelde bevindingen en aanbevelingen. Dit rapport is opgesteld onder verantwoordelijkheid van de heer drs. M.B.H. Ijpelaar RE CEH CISA ingeschreven onder nummer 1252 als actief RE in het register van NOREA en geregistreerd als actief CISA met nummer 0126934 bij ISACA.*

## Inhoudsopgave

1	Assurancerapport van de onafhankelijke auditor	4
1.1	Opdracht	4
1.2	Object van onderzoek	4
1.3	Scope	5
1.4	Verantwoordelijkheden van de opdrachtgever	5
1.5	Onze onafhankelijkheid en kwaliteitsbeheersing	5
1.6	Verantwoordelijkheden van de auditor	6
1.7	Gehanteerde criteria	6
1.8	Onderzoek naar de werking	7
1.9	Beperkingen	7
1.10	Oordelen met beperking	7
1.11	De basis van ons oordeel met beperking	8
1.12	Hercontrole	10
1.13	Beperkingen in gebruik en verspreidingskring	10
2	Beschrijving privacy doelstellingen	12
Bijlage 1	Beschrijving van de beheersmaatregelen en testresultaten	19
Bijlage 2	Beschrijving van de technische en organisatorische beheersmaatregelen en testresultaten	20

# 1 Assurancerapport van de onafhankelijke auditor

AAN: de omgevingsdienst Regio Arnhem

## 1.1 Opdracht

Ingevolge de opdracht van de Omgevingsdienst Regio Arnhem hebben wij een onderzoek uitgevoerd naar de opzet, het bestaan en de werking van maatregelen en procedures die de wettelijke eisen van de Wet Politiegegevens (= Wpg) en het Besluit politiegegevens buitengewoon opsporingsambtenaren (= Bpgboa) gestelde bepalingen waarborgen.

In de Wpg en het Bpgboa zijn vereisten en regels opgenomen voor het verwerken van persoonsgegevens die nodig zijn om de opsporing van strafbare feiten goed te kunnen uitvoeren. De Wpg zorgt daarbij voor een evenwicht tussen de belangen die met het uitvoeren van de opsporing van strafbare feiten gemoeid zijn en het beschermen van de privacy van burgers.

Om te kunnen beoordelen of dit evenwicht wordt gehandhaafd, is in artikel 33 van de Wpg bepaald dat de verantwoordelijke voor het verwerken van politiegegevens periodiek, door middel van het uitvoeren van audits, moet controleren of de bij of krachtens deze wet gegeven regels worden nageleefd. Een dergelijke controle moet volgens de Regeling periodieke audit politiegegevens extern elke vier jaar plaatsvinden. Deze controle is in de vorm van onderhavige privacy-audit uitgevoerd.

## 1.2 Object van onderzoek

Het object van onderzoek van deze privacy audit Wpg bestaat uit de beheersmaatregelen voor de verwerkingen van politiegegevens die onder verantwoordelijkheid van de verwerkingsverantwoordelijke worden verwerkt. Verwerkingen kunnen plaatsvinden in de volgende domeinen:

Domein	Boa-werkterrein
I	Openbare ruimte
II	Milieu, welzijn en infrastructuur
III	Onderwijs
IV	Openbaar vervoer
V	Werk, inkomen en zorg
VI	Generieke opsporing

Tabel Relevante domeinen

### 1.3 Scope

De scope van ons onderzoek bestond uit de hierna genoemde verwerkingen van politiegegevens:

Organisatieonderdeel	Domein	Processen	Applicaties
Openbare Ruimte	II. Milieu, Welzijn & infrastructuur	Zie §1.11	Boa Registratie Systeem

Tabel Scope van het onderzoek

Wij hebben geen onderzoek uitgevoerd naar hierboven niet genoemde verwerkingen van politiegegevens en doen daar derhalve ook geen uitspraak over.

### 1.4 Verantwoordelijkheden van de opdrachtgever

De Omgevingsdienst Regio Arnhem is verantwoordelijk voor de opzet, het bestaan en de werking van de relevante beheersmaatregelen gedurende de verslagperiode van 9 maart 2019<sup>1</sup> tot en met 31 december 2021.

### 1.5 Onze onafhankelijkheid en kwaliteitsbeheersing

Wij hebben de vereisten van het Reglement Gedragscode ('Code of Ethics') van NOREA nageleefd, die zijn gebaseerd op de fundamentele beginselen van integriteit, objectiviteit, deskundigheid en zorgvuldigheid, geheimhouding en professioneel gedrag.

Wij passen het Reglement Kwaliteitsbeheersing NOREA (RKBN) toe en bijgevolg onderhouden wij een uitgebreid systeem van kwaliteitscontroles met inbegrip van gedocumenteerd beleid en de procedures met betrekking tot de naleving van de ethische voorschriften, professionele standaarden en de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

Wij voldoen aan de specifieke vereisten voor de uitvoering van de externe privacy audit, zoals bepaald in artikel 5 van de Regeling periodieke audit politiegegevens <sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Dit is de datum inwerkingtreding Besluit politiegegevens buitengewoon opsporingsambtenaren.

<sup>2</sup> Zie hiervoor de Regeling van de Minister van Justitie, de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Defensie van 9 december 2008, nr. 5578598/08, houdende nadere regels ten aanzien van het toezicht op de naleving van de bij of krachtens de Wet politiegegevens gegevens voorschriften (Regeling periodieke audit politiegegevens).

## 1.6 Verantwoordelijkheden van de auditor

Wij hebben onze opdracht uitgevoerd in overeenstemming met de Richtlijn 3000D (Herzien) 'Assurance-opdrachten door IT-auditors' van NOREA.

Onze verantwoordelijkheid is het zodanig plannen en uitvoeren van een assurance-opdracht dat wij daarmee, met een redelijke mate van zekerheid, voldoende en geschikte assurance-informatie verkrijgen voor het door ons af te geven oordeel. Een redelijke mate van zekerheid wil zeggen dat onze assurance-opdracht is uitgevoerd met een hoge mate maar geen absolute mate van zekerheid waardoor het mogelijk is dat wij tijdens onze assurance-opdracht niet alle materiële fouten en fraude ontdekken.

De werkzaamheden zijn afhankelijk van de door de IT-auditor toegepaste professionele oordeelsvorming en bestonden uit een combinatie van inspectie van documentatie, het houden van interviews, het evalueren van de resultaten van de uitgevoerde interne controles en het verrichten van eigen (aanvullende) testwerkzaamheden. Onze bevindingen zijn opgenomen in de bijlagen 1 en 2.

Wij zijn van mening dat de door ons verkregen assurance-informatie voldoende en geschikt is om een onderbouwing voor ons oordeel met een redelijke mate van zekerheid te bieden.

## 1.7 Gehanteerde criteria

De (generieke) algehele beheersingsdoelstelling voor de privacy audit Wpg voor boa's is het voorzien in de borging van de wettelijke eisen met betrekking tot de verwerking van politiegegevens door boa's. Hiertoe heeft de organisatie beheersmaatregelen getroffen die in opzet, bestaan en werking door de IT-auditor worden getoetst. De IT-auditor maakt bij deze toetsing gebruik van de volgende criteria:

<b>Opzet</b>	De organisatie heeft de beheersmaatregelen beschreven die, indien deze werken zoals beschreven, een redelijke mate van zekerheid bieden dat voorzien is aan de borging van de wettelijke eisen met betrekking tot de verwerking van politiegegevens door boa's.
<b>Bestaan</b>	De organisatie heeft de beheersmaatregelen overeenkomstig de opzet daadwerkelijk geïmplementeerd en toegepast.
<b>Werking</b>	De organisatie heeft de beheersmaatregelen gedurende de verslaggevingsperiode volgens de opzet toegepast, ingeval van handmatige beheersmaatregelen zijn deze toegepast door competente en bevoegde personen.

Tabel Gebruikte criteria

## 1.8 Onderzoek naar de werking

Ons onderzoek ten aanzien van de werking van beheersmaatregelen was beperkt tot de periode van 1 januari 2021 tot 31 december 2021. Uitzondering hierop vormen een aantal zogenaamde 'Toezichtmaatregelen'. Dit betreft de volgende beheersmaatregelen:

- Jaarlijks toezicht van de FG op de doelbinding (#2);
- Noodzakelijkheid en rechtmatigheid; vermelding herkomst (#3);
- Controles op het vernietigen en rectificeren van politiegegevens (#4);
- Controles op uitvoering DPIA's (#8 en #31);
- Beschikbaarheid logbestanden (#28);
- Planning, uitvoering, en rapportage van de interne audits (#29);
- Overige toezichttaken van de FG (#31).

Het onderzoeken van de hiervoor genoemde Toezichtmaatregelen op de effectieve werking strekte zich uit tot de volledige verslagperiode van 9 maart 2019 tot en met 31 december 2021.

## 1.9 Beperkingen

Wij kunnen niet uitsluiten dat, indien wij aanvullende beheersmaatregelen zouden hebben onderzocht wellicht andere onderwerpen zouden zijn geconstateerd die voor rapportering in aanmerking zouden zijn gekomen.

Bovendien is de projectie van oordelen naar de toekomst onderhevig aan het risico dat interne beheersmaatregelen ineffectief kunnen worden.

## 1.10 Oordelen met beperking

Naar ons oordeel, uitgezonderd de aangelegenheden die hierna zijn beschreven in paragraaf 1.11 'De basis voor ons oordeel met beperking', in alle van materieel belang zijnde aspecten, zijn de door de Omgevingsdienst Regio Arnhem getroffen beheersmaatregelen om te voorzien in de borging van de wettelijke eisen met betrekking tot de verwerking van politiegegevens door boa's op afdoende wijze opgezet, bestaan deze en hebben deze effectief gewerkt gedurende de volledige verslagperiode van 9 maart 2019 tot en met 31 december 2021<sup>3</sup>, respectievelijk 1 januari tot en met 31 december 2021<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Deze termijn geldt voor de in §1.8 genoemde 'Toezichtmaatregelen'.

<sup>4</sup> Deze termijn geldt voor de overige, 'niet-Toezichtmaatregelen'.


Ons oordeel is gevormd op basis van de aangelegenheden die in dit assurance-rapport zijn uiteengezet. De specifiek getoetste beheersmaatregelen en de aard, timing en resultaten van die toetsingen zijn opgenomen in Bijlage 1 – Beschrijving van de beheersingsdoelstellingen, beheersmaatregelen en testresultaten (Wpg) en Bijlage 2 - Beschrijving van de beheersingsdoelstellingen, beheersmaatregelen en testresultaten (technische en organisatorische maatregelen).


## 1.11 De basis van ons oordeel met beperking


Wij hebben vastgesteld dat de hiernavolgende Wpg onderwerpen niet (rood) of niet volledig (oranje) zijn opgezet, bestaan en/of effectief werken. Zoals opgenomen in de bijlage 1 en bijlage 2, waren deze interne beheersmaatregelen niet gedurende de gehele verslagperiode in afdoende mate opgezet, hebben niet bestaan en/of werkten niet effectief.


Voor de volledigheid zijn de onderwerpen die afdoende zijn opgezet, geïmplementeerd en effectief werkten ook vermeld (groen). Dit geldt eveneens voor de onderwerpen die niet zijn onderzocht (grijs).

### *Toelichting gebruikte kleuren:*

 **Groen** - Voldoet aan de norm.

 **Oranje** - Voldoet deels aan de norm. Om geheel aan de norm te voldoen dien(t)(en) de aanbeveling(en) te worden opgevolgd.

 **Rood** - Voldoet niet aan de norm.

 **Grijs** – Niet onderzocht (indien onderwerpen niet zijn onderzocht, wordt de reden hiervan aangegeven)

*Domein II Milieu, welzijn en infrastructuur*

### **Verwerkingen**

Verwerken van politiegegevens in verband met de opsporing en vervolging van strafbare feiten met betrekking tot milieudelicten

*Tabel Verwerkingen domein II*



Wpg onderwerpen	Conclusie		
	Opzet	Bestaan	Weking
1. Reikwijdte	Green	Red	Red
2. Doelbinding	Yellow	Yellow	Yellow
3. Noodzakelijkheid & rechtmatigheid, vermelding herkomst	Green	Yellow	Yellow
4. Juistheid en volledigheid politiegegevens	Red	Yellow	Yellow
5. Onderscheid feiten en oordeel	Red	Yellow	Yellow
6. Gegevensbescherming door beveiliging en ontwerp	Green	Yellow	Yellow
7. Gegevensbescherming door standaardinstellingen	Green	Yellow	Yellow
8. Data protection impact assessment (DPIA)	Red	Red	Red
9. Bijzondere politiegegevens	Grey	Grey	Grey
10. Autorisaties en toegang tot politiegegevens	Red	Yellow	Yellow
11. Autorisaties: aanwijzen functionarissen	Red	Red	Red
12. Onderscheid tussen verschillende categorieën van betrokkenen	Red	Yellow	Yellow
13. Verwerker en verwerkersovereenkomst	Green	Green	Green
14. Geheimhoudingsplicht	Green	Green	Green
15. Geautomatiseerde individuele besluitvorming	Grey	Grey	Grey
16. Uitvoering van de dagelijkse politietaak	Red	Yellow	Yellow
17. Ter beschikking stellen van politiegegevens binnen het WPG-domein	Red	Yellow	Yellow
18. Geautomatiseerd vergelijken en in combinatie zoeken	Grey	Grey	Grey
19. Ondersteunende taken	Grey	Grey	Grey
20. Bewaartermijnen, verwijderen en vernietigen	Red	Yellow	Yellow
21. Verstrekking van politiegegevens aan anderen dan politie en Koninklijke marechaussee	Grey	Grey	Grey
22. Doorgiften aan derde landen	Grey	Grey	Grey
23. Verstrekking aan derden structureel voor samenwerkingsverbanden	Grey	Grey	Grey
24. Rechtstreekse verstrekking	Grey	Grey	Grey
25. Informatie aan de betrokkene, recht op inzage, rectificatie en verwijdering	Red	Red	Red
26. Register	Yellow	Yellow	Yellow
27. Documentatie	Red	Yellow	Yellow
28. Logging	Red	Yellow	Yellow
29. Audits	Red	Red	Red
30. Melding datalekken	Yellow	Red	Red
31. Functionaris voor Gegevensbescherming	Red	Green	Red

Tabel Conclusies domein II

Technische en organisatorische maatregelen	Conclusie		
	Opzet	Bestaan	Weking
1. GITC1. Wijzigingsbeheer	Green	Green	Green
2. GITC2. Logische toegangsbeveiliging	Green	Green	Green

Technische en organisatorische maatregelen	Conclusie		
	Opzet	Bestaan	Weking
3. GITC3. Beheer van kwetsbaarheden (patchmanagement)			
4. GITC4. Cryptografie			
5. GITC5. Vulnerability scans en penetratietesten			

Tabel Conclusies technische en organisatorische maatregelen domein II

## 1.12 Hercontrole

De verantwoordelijke is, op grond van artikel 4 lid 1 van de Regeling Periodieke Audit Politiegegevens, verplicht binnen drie maanden een verbeterplan op te stellen waarin de maatregelen worden beschreven en gepland, ter verbetering van de bij de externe privacy audit geconstateerde tekortkomingen.

Omdat uit de resultaten van de privacy audit blijkt dat niet of niet geheel wordt voldaan aan het bij of krachtens de wet bepaalde, gecombineerd met het gegeven dat de interne auditfunctie nog niet adequaat is ingericht, bevelen wij aan dat de hercontrole op de effectiviteit van de verbetermaatregelen door de *externe auditor* wordt uitgevoerd.

De hercontrole moet plaatsvinden binnen één jaar na de rapportagedatum van de initiële audit. De hercontrole betreft een audit op *opzet* en *bestaan*.

De resultaten van het verbeterplan en de uitgevoerde hercontrole worden in de volgende privacy audit meegenomen.

## 1.13 Beperkingen in gebruik en verspreidingskring

De Omgevingsdienst Regio Arnhem dient ingevolge artikel 33 2<sup>e</sup> lid van de Wet politiegegevens een afschrift van de controleresultaten van deze privacy audit aan de Autoriteit Persoonsgegevens te zenden. In eerste instantie betreft dit het 'short form' rapport (rapport exclusief bijlagen). De Autoriteit Persoonsgegevens kan, in het kader van haar toezichthoudende taak, het 'long form' rapport (rapport inclusief bijlagen) zonder opgave van redenen bij de Omgevingsdienst Regio Arnhem opvragen.

Het is, zonder onze uitdrukkelijke voorafgaande schriftelijke toestemming, niet toegestaan de rapportages met anderen dan de Autoriteit Persoonsgegevens en de door de Omgevingsdienst Regio Arnhem ingeschakelde auditors te delen. Voor de

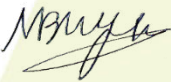

verstrekking van beide rapportages geldt als voorwaarde dat de rapportages origineel, volledig en ongewijzigd ter inzage worden aangeboden.

De Omgevingsdienst Regio Arnhem verwerkt ook Wpg gegevens voor andere bestuursorganen, en heeft daarom ook onze toestemming het 'long form' rapport te delen met deze bestuursorganen.

Het verstrekken van deze toestemming kan omgeven zijn met nadere voorwaarden. Het is niet toegestaan deze rapportage te gebruiken in juridische conflicten tussen de Omgevingsdienst Regio Arnhem en andere (rechts)personen.

Vlijmen d.d. 20 december 2022

BKBO b.v.

 (signature1}}	
drs. M.B.H. Ijpelaar RE CEH CISA, directeur	F.G.H. Ijpelaar, auditondersteuner

## 2 Beschrijving privacy doelstellingen

Om de privacy van de verwerkte politiegegevens ten behoeve van de wettelijke taak te kunnen waarborgen en te kunnen voldoen aan de eisen die de wet daaraan stelt, heeft de Omgevingsdienst Regio Arnhem beheersmaatregelen getroffen in lijn met het normenkader uit de NOREA Handreiking Audit Wet politiegegevens (boa). Die illustratieve beheersmaatregelen zijn gebaseerd op de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens buitengewoon opsporingsambtenaren en omvatten de te verwachten onderwerpen en -beheersmaatregelen, gericht op beheersing van privacy in gegevensverwerkende processen en indicatieve controles, in lijn met de geldende wet- en regelgeving.

Onderstaand zijn deze onderwerpen en mogelijke beheersmaatregelen weergegeven.

Onderwerpen en beheersmaatregelen	
<b>1. Reikwijdte</b>	De verwerkingsverantwoordelijke heeft bestanden met politiegegevens binnen de organisatie geïdentificeerd en gedocumenteerd.
<b>2. Doelbinding</b>	Politiegegevens worden alleen verwerkt als dat nodig is voor de in de wet genoemde doeleinden. Geborgd is dat bij het verwerken van politiegegevens altijd sprake is van doelbinding en dat de gegevens niet op een, met die doeleinden onverenigbare wijze, worden verwerkt.
<b>3. Noodzakelijkheid &amp; rechtmatigheid, vermelding herkomst</b>	Er wordt geborgd dat de politiegegevens daartoe toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is (niet bovenmatig) en dat de herkomst van gegevens voor art 9 verwerkingen wordt vermeld.
<b>4. Juistheid en volledigheid politiegegevens</b>	De verwerkingsverantwoordelijke heeft controles op de kwaliteit ingericht ten behoeve van de borging van de juistheid en nauwkeurigheid van politiegegevens. Er zijn procedures opgesteld voor het vernietigen en rectificeren van politiegegevens.
<b>5. Onderscheid feiten en oordeel</b>	Er zijn maatregelen genomen om politiegegevens die op feiten zijn gebaseerd, voor zover mogelijk, te onderscheiden van politiegegevens die op een persoonlijk oordeel zijn gebaseerd.
<b>6. Gegevensbescherming door beveiliging en ontwerp</b>	Er is (aantoonbaar) een risicoanalyse uitgevoerd waaruit het risiconiveau blijkt en identificeert, evalueert en mitigeert systematisch en periodiek factoren die het beschermen van politiegegevens tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen opzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging in gevaar brengen en past de maatregelen hierop aan. De organisatie heeft gegevensbeschermingsbeleid en procedures ontwikkeld en vastgesteld. De verwerkingsverantwoordelijke heeft de maatregelen die nodig zijn om het risico te beperken (passende technische en organisatorische maatregelen) aantoonbaar geïmplementeerd.

## Onderwerpen en beheersmaatregelen

Privacy by design wordt toegepast/geborgd (bijv. bij ontwikkelingen/ wijzigingen).  
De verwerkingsverantwoordelijke kan aantonen dat de verwerking van politiegegevens wordt verricht in overeenstemming met wat bepaald is in de wet.

### 7. Gegevensbescherming door standaardinstellingen

De verwerkingsverantwoordelijke treft passende technische en organisatorische maatregelen om te waarborgen dat standaard:

- alleen die politiegegevens worden verwerkt die noodzakelijk zijn voor elk specifiek doel van de verwerking;
- politiegegevens niet zonder tussenkomst van een natuurlijke persoon voor een onbeperkt aantal natuurlijke personen toegankelijk worden gemaakt.

### 8. Data protection impact assessment (DPIA)

Indien een verwerking waarschijnlijk een hoog risico voor de rechten en vrijheden van personen oplevert worden binnen de organisatie de risico's systematisch geïdentificeerd, beoordeeld en aangepakt door middel van een DPIA die ten minste aan de eisen gesteld in de wet voldoet. De verwerkingsverantwoordelijke beoordeelt, indien nodig of wanneer sprake is van een verandering van het risico, of de verwerking in overeenstemming met de DPIA wordt uitgevoerd en past de DPIA zo nodig aan.

### 9. Bijzondere politiegegevens

Er vindt geen verwerking van bijzondere categorieën van politiegegevens plaats, tenzij:

- Dat onvermijdelijk is voor het doel van de verwerking.
- Dit in aanvulling is op de verwerking van andere politiegegevens betreffende de persoon.
- De gegevens afdoende zijn beveiligd.

### 10. Autorisatie en toegang tot politiegegevens

Er is een systeem van autorisaties dat voldoet aan de vereisten van zorgvuldigheid en evenredigheid. Dit houdt in dat: de verwerkingsverantwoordelijke heeft die personen, die vanuit hun functie en de wet toegang mogen hebben tot bepaalde politiegegevens, geautoriseerd voor alleen die gegevens (need-to-know).

- Er is een proces voor het toewijzen, wijzigen en intrekken van autorisaties t.b.v. de toegang tot politiegegevens.
- Er zijn maatregelen vastgesteld en geïmplementeerd die de identiteit en de toegangsrechten van een gebruiker controleert en rechtmatige toegang tot de gegevens borgt.

### 11. Autorisaties: aanwijzen functionarissen

Er is een actuele lijst van, door de verwerkingsverantwoordelijke aangewezen, bevoegde functionarissen.

### 12. Onderscheid tussen verschillende categorieën van betrokkenen

De verwerkingsverantwoordelijke heeft geborgd dat, voor zover mogelijk, duidelijk onderscheid wordt gemaakt in de verschillende categorieën van betrokkenen.

### 13. Verwerker en Verwerkersovereenkomst

## Onderwerpen en beheersmaatregelen

- De verwerker stelt de verwerkingsverantwoordelijke alle informatie ter beschikking die nodig is om aantoonbaar te maken dat de verplichtingen in de verwerkersovereenkomst en de Wpg worden nageleefd en die nodig is om audits mogelijk te maken.
- De verwerking door een verwerker vindt alleen plaats als een verwerkingsverantwoordelijke afdoende garanties heeft over de toereikendheid van de geïmplementeerde technische en organisatorische maatregelen.
- Bij elke uitvoering van een gegevensverwerking door een verwerker zijn de taken en afspraken schriftelijk vastgesteld en vastgelegd in een (toereikende) overeenkomst of andere rechtshandeling.
- Er zijn afspraken vastgesteld en vastgelegd m.b.t. de handelswijze bij een inbreuk op de beveiliging.
- Een andere partij is alleen ingeschakeld bij de uitvoering van de verwerking met toestemming van de verwerkingsverantwoordelijke. Aan deze andere verwerker (subverwerker) is bij een overeenkomst dezelfde verplichtingen inzake gegevensbescherming opgelegd.

### 14. Geheimhoudingsplicht

Er is geborgd dat de ambtenaar van politie of de persoon aan wie politiegegevens ter beschikking zijn gesteld formeel bekend is met de plicht tot geheimhouding en de consequenties bij schending van deze plicht.

### 15. Geautomatiseerde individuele besluitvorming

- Besluiten uitsluitend gebaseerd op geautomatiseerde verwerking, die voor de betrokkene nadelige rechtsgevolgen hebben of hem in aanmerkelijke mate treft, worden niet genomen tenzij voorzien is in de voorwaarden genoemd in de wet.
- Het verbod op het gebruik van profilering die leidt tot discriminatie van personen op grond van de bijzondere categorieën van politiegegevens (art 5) is bekend binnen de organisatie. Dit beperkte verbod op profilering is onderwerp van de bewustwordingssessies binnen de organisatie.

### 16. Uitvoering van de dagelijkse politietaak

- Geborgd is dat art 8 politiegegevens één jaar na de datum van de eerste verwerking zodanig worden opgeslagen (achter een schot worden geplaatst), dat ze alleen nog beschikbaar komen voor verdere verwerking op basis van de vergelijking van gegevens (hit-no-hit basis).
- Geborgd is voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietaak politiegegevens ten aanzien waarvan in art 8 lid 1 genoemde termijn is verstrekt geautomatiseerd worden vergeleken met politiegegevens die worden verwerkt op grond van art 8 lid 1 teneinde vast te stellen of verbanden bestaan tussen de betreffende gegevens. De gerelateerde gegevens kunnen verder worden verwerkt met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietaak.

### 17. Ter beschikking stellen (voor verdere verwerking)

- Geborgd is dat de verdere verwerking van art 9 gegevens alleen plaats vindt na toestemming (aantoonbaar) van de daartoe bevoegde functionaris.

## Onderwerpen en beheersmaatregelen

- Geborgd is dat de ter beschikking stellen van politiegegevens aan bevoegde autoriteiten in andere lidstaten van de Europese Unie of aan organen en instanties belast met de taken, bedoeld in art 1, onderdeel a conform de richtlijnen gesteld in de wet plaatsvindt.

### 18. Geautomatiseerd vergelijken en in combinatie zoeken

- Geborgd is dat gegevens alleen geautomatiseerd worden vergeleken met andere politiegegevens of met andere dan politiegegevens binnen de richtlijnen gesteld in art 11.
- Geborgd is dat gegevens alleen in combinatie met elkaar worden verwerkt binnen de richtlijnen gesteld in art 11 lid 4.
- Geborgd is dat het in combinatie verwerken van art 8 politiegegevens beperkt is tot de ambtenaren van politie die daarvoor geautoriseerd zijn.
- Geborgd is dat de ambtenaren die geautomatiseerd vergelijken en ambtenaren die in combinatie zoeken over voldoende kennis en vaardigheden beschikken.

### 19. Ondersteunende taken

Geborgd is dat voor de verwerkingen bedoeld in art 13 lid 1 t/m 3, van tevoren is voldaan aan de schriftelijke vereisten (art 13 lid 4).

### 20. Bewaartermijnen, verwijderen en vernietigen

- Politiegegevens worden niet langer bewaard dan de minimale tijd die nodig is, zoals vereist door de toepasselijke wet- en regelgeving, of voor de doeleinden waarvoor deze zijn verwerkt.
- De verwerkingsverantwoordelijke voorziet in voldoende waarborgen om te bewerkstelligen dat de gegevens conform de wet worden gecontroleerd, verwijderd en vernietigd.
- Geborgd is dat Politiegegevens na verwijdering maximaal vijf jaar worden bewaard. Indien van cultureel of historisch belang kan worden afgezien van vernietiging van de gegevens. Er wordt dan aan de bewaareisen zoals genoemd in de Archiefwet voldaan.

### 21. Verstrekking van politiegegevens aan anderen dan politie en Koninklijke marechaussee

- Geborgd is dat politiegegevens alleen worden verstrekt aan personen of instanties buiten het politiedomein, voor zover dit noodzakelijk is voor de doeleinden zoals deze in de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens zijn genoemd.
- Geborgd is dat wanneer gegevens verstrekt worden er wordt voldaan aan de documentatieplicht (conform 6 lid 4 Bpg).
- Geborgd is dat verstrekking alleen plaatsvindt in overeenstemming met het bevoegd gezag indien dit vereist is in de wet.
- Bij verstrekkingen is geborgd dat de ontvangende partij wordt gewezen op zijn geheimhoudingsplicht.
- De juistheid, volledigheid, actualiteit en betrouwbaarheid van politiegegevens bij verstrekking wordt, voor zover mogelijk, gecontroleerd en inzichtelijk gemaakt voor de ontvangende partij.
- Er is een procedure voor het onverwijld in kennis stellen van de ontvanger van politiegegevens indien geconstateerd wordt dat onjuiste politiegegevens zijn verstrekt of dat politiegegevens op onrechtmatig wijze zijn verstrekt.

### 22. Doorgiften aan derde landen

## Onderwerpen en beheersmaatregelen

- De doorgifte van gegevens aan verwerkingsverantwoordelijke in derde landen vindt alleen plaats indien er een adequaatsheidsbesluit is van de Commissie van de Europese Unie of indien één van de uitzonderingsgronden zoals genoemd in de wet van toepassing is.
- De doorgifte van gegevens aan derde landen wordt vastgelegd (documentatieplicht).
- Indien doorgifte plaatsvindt op basis van art 17a lid 2 onderdeel a of b, lid 3 of lid 5 is (aantoonbaar) voldaan aan de gestelde eisen in de wet.
- Indien politiegegevens van een andere lidstaat afkomstig worden doorgegeven aan derde landen is de toestemming van de verantwoordelijke autoriteit van deze lidstaat beschikbaar.

### 23. Verstrekking aan derden structureel voor samenwerkingsverbanden

- De verwerkingsverantwoordelijke heeft inzicht in de samenwerkingsverbanden waarbij politiegegevens worden verstrekt.
- In de beslissing voor het verstrekken van politiegegevens t.b.v. een samenwerkingsverband wordt vastgelegd:
  1. Ten behoeve van welk zwaarwegend algemeen belang de verstrekking noodzakelijk is,
  2. Ten behoeve van welk samenwerkingsverband de politiegegevens worden verstrekt,
  3. Het doel waartoe dit is opgericht,
  4. Welke gegevens worden verstrekt,
  5. De voorwaarden onder welke de gegevens worden verstrekt en
  6. Aan welke personen of instanties de gegevens worden verstrekt.
- De daadwerkelijke verstrekking van gegevens wordt vastgelegd.

### 24. Rechtstreekse verstrekking

- De organisatie heeft geborgd dat rechtstreekse verstrekking uitsluitend plaatsvindt voor zover noodzakelijk op grond van art 23 en alleen voor zover voldaan kan worden aan de beveiligingseisen.
- De rechtstreekse verstrekking op basis van art 23 lid 2 vindt alleen plaats aan de aangewezen personen.

### 25. Informatie aan de betrokkene, recht op inzage, rectificatie en verwijdering

- De verwerkingsverantwoordelijke biedt de betrokkene informatie over de verwerking van persoonsgegevens en doet dit beknopt, toegankelijk en duidelijk, zodat de betrokkene zijn rechten kan uitoefenen. De informatievoorziening voldoet aan de eisen gesteld in art 24b lid 1 en 2.
- Bij uitstel, beperking of achterwege laten van de verstrekking van informatie bedoeld in 24b lid 2 is de uitstel, beperking of achterwege laten alsmede de duur van deze maatregel onderbouwd.
- Verzoeken tot inzage, rectificatie, vernietiging van betrokkenen worden - met inachtneming van het gestelde in artikel 27 - tijdig en adequaat afgehandeld.
- De organisatie borgt dat bij een verzoek tot inzage (art 25 lid 1) of rectificatie (art 28 lid 1) dat de betrokkene zonder onnodige vertraging in kennis wordt gesteld van de ontvangst van het verzoek, de termijn voor uitsluitel en de mogelijkheid een klacht in te dienen bij de AP.



## Onderwerpen en beheersmaatregelen

- Een weigering gevolg te geven aan het verzoek conform art 24a lid 4 is onderbouwd. Elke weigering of beperking van de inzage wordt aan de betrokkene toegelicht, met vermelding van de feitelijke of juridische gronden die aan het besluit ten grondslag liggen.

### 26. Register

De verwerkingsverantwoordelijke houdt een register bij van alle categorieën van verwerkingsactiviteiten die onder zijn verantwoordelijkheid plaatsvinden.

Het register voldoet aan de eisen gesteld in de wet (art 31d lid 1).

Het register dient te worden bijgehouden met de relevante informatie om inzicht te verschaffen in de compliance status en de beoordeling van de mate waarin de waarborgen passend zijn voor de verwerking.

### 27. Documentatie

De verwerkingsverantwoordelijke borgt een volledige en toegankelijke schriftelijke vastlegging (documentatieplicht) van de onderdelen genoemd in art 32 lid 1. De bedoelde politiegegevens worden conform art 32 lid 4 bewaard.

- De verwerkingsverantwoordelijke borgt een volledige en toegankelijke schriftelijke vastlegging (documentatieplicht) van de doorgifte van politiegegevens aan een verwerkingsverantwoordelijke in een derde land of aan een internationale organisatie.
- De schriftelijke melding van een gemeenschappelijke verwerking van politiegegevens aan de AP is geborgd.

### 28. Logging

De verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker dragen zorg voor de logging van verwerkingen zoals opgenomen in art 32a lid 1.

De organisatie gebruikt de logging uitsluitend ter controle van de rechtmatigheid van de gegevensverwerkingen, interne controles, ter waarborging van de integriteit en de beveiliging van politiegegevens en voor strafrechtelijke procedures.

### 29. Audits

Er wordt uitvoering gegeven aan de eisen zoals gesteld in de Regeling periodieke audit politiegegevens.

### 30. Melding datalekken

- De organisatie detecteert en behandelt privacy gerelateerde incidenten op gepaste wijze om de gevolgen te beperken en maatregelen te nemen om toekomstige inbreuken te voorkomen.
- De verantwoordelijkheden van de behandeling van datalekken zijn belegd in de organisatie, de daadwerkelijke uitvoering wordt beheerst, gedocumenteerd en geëvalueerd.
- De melding van een datalek aan de Autoriteit Persoonsgegevens vindt tijdig en volledig plaats.
- Betrokkenen worden, indien vereist, tijdig en volledig in kennis gesteld van een inbreuk op de beveiliging als deze inbreuk waarschijnlijk een hoog risico voor hun rechten en vrijheden betekent.

### 31. Functionaris voor Gegevensbescherming

## Onderwerpen en beheersmaatregelen

Er is een functionaris voor gegevensbescherming (= FG) aangesteld die toezicht houdt op:

1. het naleven van de Wpg;
  2. het beleid van de verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens;
  3. de toewijzing van de autorisaties, bedoeld in art 6;
  4. de bewustmaking en opleiding van de ambtenaren van politie betrokken bij de verwerking van politiegegevens;
  5. de audits;
  6. de uitvoering van de DPIA's.
- De FG stelt jaarlijks een verslag op van zijn bevindingen en stelt het ter beschikking aan de verwerkingsverantwoordelijke.
  - De FG is aangemeld bij de Autoriteit Persoonsgegevens.

De bijlagen van dit rapport zijn vertrouwelijk en uitsluitend bestemd voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem.

## **Bijlage 1 Beschrijving van de beheersmaatregelen en testresultaten**

De bijlage 1 van dit rapport is vertrouwelijk en uitsluitend bestemd voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem. Bijlage 1a heeft betrekking op domein II.

## **Bijlage 2 Beschrijving van de technische en organisatorische beheersmaatregelen en testresultaten**

De bijlage 2 van dit rapport is vertrouwelijk en uitsluitend bestemd voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem.



---

## Vierde kwartaalnotitie programma OW 2022

---

Aan	:	Partneroverleg, MT, DB en AB	
Van	:	Volter Ziggers en Saskia van Miltenburg	
Onderwerp	:	Vierde kwartaalnotitie Programma Omgevingswet 2022	
Vergaderdat.	:	N.v.t.	Geschatte bespreektijd : n.v.t..
Opsteldatum	:	25 januari 2023	
Status	:	Informerend	

---

### 1.1 Aanleiding

In deze notitie informeert ODRA haar partners over de voortgang van het programma Omgevingswet en de onderliggende projecten. Hierdoor krijgen de partners inzicht in de voortgang van de organisatie en regio op de Omgevingswet.

De partners worden eens per kwartaal geïnformeerd over de voortgang van het programma en haar projecten. Hierbij de vierde en laatste kwartaalnotitie van 2022.

### 1.2 Projecten

De volgende projecten zijn binnen het programma implementatie Omgevingswet geformuleerd:

- **Spoor 1: Leren en ontwikkelen**

**Projectverantwoordelijke: Saskia van Miltenburg**

Het opleiden van medewerkers gericht op de inhoud en anders werken (soft skills) en casuïstiek.

- **Spoor 2: Dienstverlening en werkafspraken**

**Projectverantwoordelijke: Saskia van Miltenburg**

Het maken (en toetsen) van werkafspraken met partners en ketenpartners, nieuwe mandaten, de eerste stappen in het implementeren van de bruidsschatregels tbv het omgevingsplan en regionaal afstemmen van leges, omgevingsplannen en toepasbare regels (vergunningenchecks).

- **Spoor 3: Primaire processen VTH & informatiesystemen**

**Projectverantwoordelijke: Wolter Ziggers**

Intern de (externe) werkafspraken verankeren en het zaakstelsel aansluiten op het DSO.

### 1.3 Programmaplanning en afbakening

Bij het schrijven van het programma Omgevingswet 2022, in september 2021, zijn we uitgegaan van de inwerkingtreding op 1 juli 2022. In februari 2022 is de invoeringsdatum verplaatst naar 1 januari 2023. Inmiddels is de invoeringsdatum opnieuw uitgesteld naar 1 juli 2023. Ook deze invoeringsdatum is niet zeker. Door VNG is tijdens de ALV op 2 december 2022 een motie aangenomen met het advies om de Omgevingswet op 1 januari 2024 in te laten gaan.

Wat het verschuiven van de invoeringsdatum van de Omgevingswet betekende voor het programma en onderliggende projecten in 2022 wordt toegelicht in paragraaf 1.5.

### **Afbakening**

De verantwoordelijkheid van de implementatie van de Omgevingswet ligt bij elke organisatie. ODRA is slechts ondersteunend in de voorbereiding die gemeenten zelf moet oppakken.

De Wet kwaliteitsborging (Wkb) maakt geen onderdeel uit van het programma Omgevingswet. Wel vindt er informatie-uitwisseling plaats om de organisatie zo efficiënt mogelijk voor te bereiden op de veranderingen. Daarnaast is er met de provincie een afzonderlijk project t.b.v. de voorbereiding op de Omgevingswet vanwege de uitvoering van VTH-taken bij complexe bedrijven en afstemming met vergunningverlening door de ODRN.

### **1.4 Bijsturing van het programma**

Op 7 juni is aan de regisseurs van de gemeenten aangegeven dat de verwachting is dat er extra budget nodig is voor het programma Omgevingswet bij de invoering van de wet op 1 januari 2023.

Doordat de wet half oktober 2022 weer is uitgesteld (naar voorlopig 1 juli 2023) zijn we binnen het budget gebleven.

Ondanks het opnieuw uitstellen van de wet zijn we in oktober, november en december 2022 wel verder gegaan met de voorbereidingen op de Omgevingswet. De enige afwijking in het programma is een pas op de plaats met het opleiden en oefenen met de Omgevingswet door medewerkers.

## **2. Overzicht acties en resultaten projecten 2022**

De projecten die onder het programma Omgevingswet vallen, komen hieronder terug waarbij het doel en de werkzaamheden zijn geformuleerd.

### **2.1 Spoor 1 leren en ontwikkelen**

Stand van zaken spoor 1 is vergelijkbaar met de terugkoppeling in de derde kwartaalrapportage van 2022. In deze paragraaf is alleen opgenomen welke acties in heel 2022 zijn uitgevoerd.

In de tabel is ook een voortuitblik naar 2023 opgenomen.

#### **Projectdoelstellingen en uitkomsten**

- ODRA is toegerust met goed opgeleide medewerkers met betrekking tot de Omgevingswet (op kennis en vaardigheden);
- De medewerkers hebben geoefend met de wet.

#### **Werkzaamheden en producten spoor 1**

De volgende activiteiten zijn uitgevoerd:

- A. Uitrol van de vaardigheidstraining "effectief samenwerken" in 3 modules;
- B. Uitrol casuïstiek gericht op kennis en casuïstiek door train de trainers.

#### **Leeswijzer tabel 1, 2 en 3:**

Vakje loopt op schema en/of is afgerond

Vakje werkzaamheden zijn gestart en onderwerp loopt op schema

Vakje rood loopt achter op de planning

Vakje zonder kleur werkzaamheden nog niet gestart

**Tabel 1: stand van zaken spoor 1**

Actie	Wat willen we bereiken	Wat gaan we doen	Stand van zaken Q2	Datum gereed
A	Alle medewerkers beschikken over Omgevingswet vaardigheden	Uitrol van de vaardigheidstraining "effectief samenwerken"	Trainingen zijn afgerond. In 2021 waren de inhoudelijke trainingen al afgerond, nu ook de vaardigheidstrainingen.	Q2 2022
	Borgen van het voorgaande	informerende van teamleiders.	Teamleiders zijn geïnformeerd tijdens borgingsmiddag op 12 juli en zijn in de lead om de vaardigheden te borgen.	Q2 2022
B	Ervaring op doen met de Omgevingswet	Verdiepen in overgangsrecht en mba's	Door casuïstiek wordt ervaring opgedaan met het overgangsrecht en mba's	Q2 2023
B	Medewerkers beschikken over kennis Omgevingswet	Veegklassen en uitrol casuïstiek	Minstens 3 verschillende casuïstieken behandelen. Eerste casus is in Q3 2022 behandeld	Q2 2023
B	Medewerkers zijn op de hoogte van de veranderingen door de Omgevingswet	Evaluatie van bovenstaande acties en regelmatige informatieoverdracht.	Regelmatige informatieoverdracht via ODRAnet, presentaties per team, medewerkersochtend op 29 september ism gemeente Arnhem. Overige gemeenten volgen.	Q2 2023
			Inloopsessie nieuwe Omgevingsloket volgt zodra datum inwerkingtreding definitief is.	

## 2.2 Spoor 2 dienstverlening en werkafspraken

Stand van zaken spoor 2 is vergelijkbaar met de terugkoppeling in de derde kwartaalrapportage van 2022. In deze paragraaf is alleen opgenomen welke acties in heel 2022 zijn uitgevoerd.

In de tabel is ook een voortuitblik naar 2023 opgenomen.

### Projectdoelstellingen en uitkomsten

- Een optimale dienstverlening richting burgers en bedrijven;
- Uitvoering voor alle partners zo efficiënt mogelijk (uniforme werkafspraken en uitvoering);

### Werkzaamheden en producten spoor 2

De volgende activiteiten zijn uitgevoerd:

- Oefenen (intake- en omgevingstafel + toetsing aan participatiebeleid);
- Werken aan overkoepelende documenten (mandaten) en legesverordening;
- Ondersteuning en afspraken over data geluid en externe veiligheid
- Regionaal afstemmen opstellen toepasbare regels;
- Ondersteuning opstellen omgevingsplan

**Tabel 2: stand van zaken spoor 2**

Actie	Wat willen we bereiken	Wat gaan we doen en hebben we gedaan	Hoe loopt het	Datum gereed
A	Werken in de geest van de Omgevingswet vanaf 1 januari 2022	Diverse ketentesten	Niet elke gemeente is al met ons aan het oefenen. We hebben nog niet voldoende geoefend met een omgevingstafel overleg	
			Met gemeenten is op 10 november 2022 afgestemd om te gaan oefenen met het omgevingstafeloverleg per 1 januari 2023. Dit is ook benadrukt in het AB/DB	Q2 2023

		Grote fysieke bijeenkomst op 4 oktober met de hele regio (gemeenten en ketenpartners). Daarnaast aanscherpen werkafspraken en opstellen intentie overeenkomst	Uit het overleg van 4 oktober bleek dat nog niet alle werkafspraken duidelijk zijn. Er is behoefte aan een intentiedocument. ODRA maakt een opzet, deze wordt voor begin 2023 in concept gedeeld	Q1 2023
B	Overkoepelende documenten opstellen en advies	Mandaten, milieuleges advies	Advies (milieu)leges is opgeleverd op 15 maart. Conceptmandaten zijn opgeleverd.	
			De gemeenten ontvangen maart 2023 een definitieve versie van het mandaat. Daarna is het aan de gemeenten om de mandaat vast te stellen	Q1 2023
C	Uniforme werkwijze in relatie tot milieuaspecten en verplichte registratie	Inregelen Register Externe Veiligheid (REV) en Centrale Voorziening Geluid Gegevens (CVGG)	De gegevens in het kader van REV zijn gevalideerd	Q3 2022
			De eerste stappen in CVGG zijn ook gezet. Wij hebben E herkenning voor toegang	Q4 2022
D	Regionaal afstemmen toepasbare regels (vergunningchecks)	Drie wekelijkse sessies toepasbare regels waar provincie en waterschappen ook voor worden uitgenodigd	De toepasbare regels van de waterschappen zijn nog niet gebiedsspecifiek en ook nog niet op B1 niveau. Dit kan zorgen voor onduidelijkheden bij de aanvrager bij het doorlopen van de vergunningcheck	
			Met de provincie Gelderland is afgestemd om in eerste instantie afstemming te zoeken tussen toepasbare regels provincie en waterschappen. Dit wordt begin 2023 opgepakt. ODRA sluit hierbij aan.	Q2 2023
E	Advies irt omgevingsplan	Meerdere gesprekken met de partners, planning maken voor en betrokkenheid bij vorming Omgevingsplan	Elke twee maanden bespreken we in de werkgroep omgevingsplan de voortgang. De sessie in september heeft geleid tot het gezamenlijk schrijven van een oplegnotitie geluid. In november zijn de beleidsmedewerkers van de gemeenten geïnformeerd over bodem onder de Omgevingswet.	Q4 2022
			In 2023 wordt deze werkgroep voortgezet	2023
	Werken met de Omgevingswet	Knelpunten oplossen, vragen beantwoorden	Geen acties in 2022	2023
	Inzicht in de beleidscyclus en overige kerninstrumenten	Meerdere gesprekken met partners en vastleggen afspraken	Nog niet gestart is in afstemming met gemeenten	Nader te bepalen
	Regionale dienstverlenings-visie en aanpak	Meerdere gesprekken met (keten)partners en vastleggen afspraken in visie en aanpak	Nog niet gestart is in afstemming met gemeenten	Nader te bepalen





### 2.3 Spoor 3 Primaire processen VTH & informatiesystemen

De aanpak is gericht op het verder inrichten van het zaakstelsel Openwave en de koppeling van het DSO met Openwave.

Wijzigingen die zijn voortgekomen uit de invoering van de Omgevingswet zijn verankerd in de werkwijzen en processen, zodat ODRA straks haar taken voor haar opdrachtgevers zo uniform mogelijk kan uitvoeren volgens de Omgevingswet en beoogde dienstverlening.

Alle systemen zijn geschikt voor de Omgevingswet, getest en zoveel als mogelijk ingeregeld zodat ODRA haar taken voor haar opdrachtgevers ook onder de Omgevingswet kan uitvoeren, ontvangen (vergunningen, meldingen etc.) en op een toegankelijke manier beschikt over informatie om te kunnen handhaven.

#### Projectdoelstelling

- Interne werkprocessen ingeregeld
- Aansluiting op DSO (STRR)
- Zaakgericht werken
- Objectgericht publiceren

#### Werkzaamheden en producten spoor 3

##### Primaire processen VTH

- Update en verdere uitwerking verandering huidige primaire processen VTH.
- Nieuw/geactualiseerd processchema en lean procesbeschrijvingen van opgedragen taken conform de Omgevingswet

##### Informatievoorziening

- Aansluiten op oefenomgeving van DSO en oefenen met Omgevingswet
- Het kunnen afgeven van vergunningen en het kunnen publiceren
- Technische koppeling zaakstelsel met DSO (informatie kan op juiste manier worden ontsloten; aanvragen en meldingen komen op juiste manier in het zaakstelsel)
- Uitwisseling van gegevens ketenpartners via het DSO

In de tabel is ook een voortuitblik naar 2023 opgenomen.

**Tabel 2: stand van zaken spoor 3**

Wat willen we bereiken	Wat gaan we doen	Hoe loopt het	Datum gereed
Zaakstelsel klaar voor de Omgevingswet	Inrichtingen overzetten naar mba`s door de werkvloer	De functionaliteit is klaar in ons zaakstelsel.	Q4 2022
		We zijn gestart met het overzetten van inrichtingen naar mba`s.	2023
	Maandelijks testen met gemeenten en VGGM	Uit de testen blijkt dat een aantal functionaliteiten al wel werken maar een aantal ook nog niet. Van elke maandelijkse test is een verslag gemaakt.	Q4 2022
		De testen vinden ook plaats in 2023 waarbij de volgende test 20	Q2 2023

		januari plaatsvindt. Deze test is gericht op de Bopa	
	Brieven aanpassen	De teams zijn bezig de brieven aan te passen. Een overall check vindt in Q1 2023 plaats.	Q1 2023
Bedrijfsproces "verkennen en begeleiden initiatief" is ingepast in de organisatie	We implementeren de geaccordeerde werkafspraken van spoor 2	Werkafspraken zijn in concept opgesteld. Het oefenen hiermee in het zaakstelsel en betrekken van de superusers wordt in 2023 opgepakt vanwege uitstel van de wet.	Q1 /Q2 2023
Bedrijfsproces "Behandelen vergunningaanvraag" is ingepast in de organisatie	We passen de VNG toolkit werkende processen toe	De processen worden ingeregeld in Openwave.	Q1 2023
Bedrijfsproces "Toezicht en Handhaving" is ingepast in de organisatie	We passen de VNG toolkit werkende processen toe (werkgroep toezicht)	Uit de selfassessment blijkt dat er nog een drietal openstaande punten zijn ikv voorbereiding toezicht en handhaving.	Q1 2023
Proces toezicht en handhaving voorbereiden op de Omgevingswet	Zorgen dat afstemming heeft plaatsgevonden met provincie en gemeenten	Wel wordt ikv ongewoon voorval, meervoudige vergunningen en vanwege de nieuwe LHSO in 2023 acties opgepakt in relatie tot toezicht en handhaving ter voorbereiding op de Omgevingswet.	Q2 2023
Aansluiten op oefenomgeving van DSO en oefenen met Omgevingswet	We oefenen ten aanzien van het inrichten van werkprocessen en het DSO met veranderingen in wet- en regelgeving,	Samen met partners onder begeleiding van DSO-expert maandelijks inregeltest met behulp van VTH-robot die pakketjes in het DSO inschiet. We gaan verder oefenen tot en met de invoeringsdatum	Q2 2023
Zaakstelsel Open-wave voldoet tenminste aan minimumeisen	We regelen zaakstelsel zodanig in dat voldoet aan minimumeisen en evt. wensen partners	I.s.m. REM en gebruikersgroep is nieuwe functionaliteit voor bundelen meerdere activiteiten in aanvraag opgenomen. Verdere doorontwikkeling vindt plaats t.b.v. mba's, REV en Wkb.	Q1 / Q2 2023

## 2.4 Tussenstand programmabudget

Het totaal aantal gemaakte uren is lager dan begroot. Vanwege uitstel van de wet is besloten minder uren te maken in het vierde kwartaal. Toelichting: in tabel 1, 2 en 3 zijn per spoor de werkzaamheden opgenomen waarvoor de uren zijn gemaakt.

**Tabel 4: overzicht van gemaakte en geplande uren (direct + indirecte uren)**

<b>Begrote projecturen</b>	<b>2807</b>	
<b>Geraamde uren in 2022</b>	<b>Directe uren 1400</b>	<b>Indirecte uren 1407</b>
<b>Bestede projecturen in 2022</b>	<b>Directe uren 1400</b>	<b>Indirecte uren 940*</b>
<b>Totaal</b>	<b>2340</b>	

\* in de indirecte uren zijn alleen de werkzaamheden begroot ikv het project en niet de uren die de medewerkers hebben besteed aan opleidingen, in werkelijkheid ligt de urenbesteding aan de voorbereiding op de Omgevingswet hoger.

## Startnotitie implementatie Omgevingswet in 2023

Van : Wolter Ziggers en Saskia van Miltenburg  
Aan : MT ODRA, partners: projectleiders OW en regisseurs + DB/AB  
Onderwerp : Werkzaamheden 2023 mbt implementatie Omgevingswet  
Organisatie : ODRA  
Versie/datum : Versie 1.0, 3 januari 2023

### 1.1 Aanleiding en doel

De afgelopen jaren hebben wij samen met onze (keten)partners ons voorbereid op de Omgevingswet. De medewerkers zijn opgeleid en de processen grotendeels ingeregeld. De verwachting is dat de wet 1 januari 2024 inwerking treedt.

In deze notitie informeert ODRA haar partners over de aanpak in 2023 onder het programma Omgevingswet. Nieuw in 2023 is niet alleen het doel dat we klaar zijn voor de Omgevingswet maar de nadruk ligt vooral ook op dat we geoefend hebben met de verschillende instrumenten (zoals omgevingstafel) van de Omgevingswet. Hierop is de programmadoelstelling aangepast naar:

***ODRA en haar partners zijn klaar voor de inwerkingtreding en hebben geoefend met de Omgevingswet.***

Naast deze startnotitie worden de partners per kwartaal geïnformeerd over de voortgang van het programma en haar projecten.

### 1.2 Project / spoor 1 en 2

De projectplannen voor 2023 zijn in september 2022 intern opgeleverd. We hebben er toen rekening mee gehouden dat de wet op 1 januari 2023 in werking zou treden. Hierdoor hebben we de implementatie van de Omgevingswet beperkt tot twee sporen. En in tegenstelling tot voorgaande jaren geen afzonderlijk spoor opgenomen voor het opleiden van medewerkers.

- **Project 1: Werkprocessen VTH & informatiesystemen (interne focus)**

***Projectverantwoordelijke: Wolter Ziggers***

Intern oefenen met de wet en processen. Processen updaten na het oefenen. Het verder inregelen van het zaakstelsel op de Omgevingswet processen en het oppakken van de openstaande acties van het inregelen.

- **Project 2: Monitoring, implementatie en omgevingsplan (externe focus)**

***Projectverantwoordelijke: Saskia van Miltenburg***

Het oefenen met de Omgevingswet van A tot Z (intake- en omgevingstafel, omgevingsloket, SWF, processen, brieven) met de regio, ondersteuning bij legesverordening, afstemmen communicatie en toepasbare regels in de regio, inregelen REV (Registratie Externe Veiligheid) en CVGG (Centrale Voorziening Geluidgegevens) en ondersteunen bij het omgevingsplan.

Het oefenen met de wet in 2023 zal zowel in spoor 1 (oefenen ODRA intern) als in spoor 2 (oefenen met de partners) worden opgepakt.

### 1.3 Betrokken partijen en afbakening

In eerste aanleg/intern: de opdrachtgever (Annette Prent). Daarnaast programma/projectleiders Omgevingswet (gemeenten en provincie) en de regisseurs.

Daarnaast worden in ieder geval vergunningverleners, beleidsmedewerkers, toezichthouders, specialisten, ICT medewerkers, communicatiemedewerkers en toepasbare regelspecialisten van gemeenten betrokken in de diverse werkgroepen. Terugkoppeling van de voortgang van het programma (o.a. de diverse werkgroepen) vindt (mondeling en schriftelijk) maandelijks plaats met de deelnemers aan het platformoverleg (programma/projectleiders Omgevingswet van gemeenten en provincie).

#### **Programma toleranties en afbakening**

Als afbakening hebben de projectleiders Omgevingswet op 13 december 2022 de volgende **drie speerpunten voor 2023** benoemd:

#### **omgevingsplan, serviceketen en toepasbare regels.**

Er bestaat een afhankelijkheid m.b.t. de definitieve invoeringsdatum van de Omgevingswet en van onze partners in de mate van snelheid en ondersteuning die nodig is.

In de sporen zijn we uitgegaan van de eerder geplande invoeringsdatum 1 januari 2023. Inmiddels weten we dat de wet 1 juli 2023 of mogelijk zelfs 1 januari 2024 wordt ingevoerd. De projecten lopen echter allemaal tot eind 2023 om te zorgen dat er bij invoering per 1 juli voldoende capaciteit is voor de implementatie na invoering, de overdracht en het ontwikkelen van de omgevingsplannen. Hierdoor hebben de projecten ook meteen enige flexibiliteit mocht de invoeringsdatum toch op een later moment plaatsvinden.

De verantwoordelijkheid van de implementatie van de Omgevingswet ligt bij elke gemeente, ODRA is hierin ondersteunend.

#### **Gerelateerde projecten**

Diverse gemeenten (uitgezonderd Rozendaal) hebben eind 2022 subsidie aangevraagd bij de provincie Gelderland in het kader van de overdracht van bodemtaken van provincie naar gemeenten. De gemeenten hebben aangegeven dat ODRA een deel van de werkzaamheden ihkv warme overdracht kan gaan oppakken. Een projectplan voor deze werkzaamheden wordt op dit moment opgesteld. Deze werkzaamheden vallen niet onder het programma Omgevingswet.

Eind 2022 is ook bekend geworden dat ODRA vanuit het Interbestuurlijk programma Versterking VTH-stelsel financiering ontvangt voor het ingediende project versterking beleidsadvies. Deze werkzaamheden vallen niet onder het programma Omgevingswet maar hebben zeker een relatie met het programma.

Daarnaast is er met de provincie een afzonderlijk project voor de voorbereiding op de Omgevingswet vanwege de uitvoering van VTH-taken bij complexe bedrijven en afstemming met ODRN.

Eveneens maakt de Wet kwaliteitsborging (Wkb) geen onderdeel uit van het programma Omgevingswet.

Bovenstaande projecten vinden afzonderlijk plaats van het programma Omgevingswet, wel vindt er afstemming plaats tussen het programma en deze projecten.

## 2 Overzicht acties en resultaten projecten 2023

De twee projecten die onder het programma Omgevingswet vallen, komen hieronder terug waarbij het doel en de werkzaamheden zijn geformuleerd.

### 2.1 Spoor 1 Werkprocessen VTH & informatiesystemen

De aanpak is gericht op het verder inrichten en oefenen van de processen in het zaakstelsel Openwave. De koppeling van het DSO met Openwave is geregeld.

Wijzigingen die zijn voortgekomen uit de invoering van de Omgevingswet zijn verankerd in de werkwijzen en processen, zodat ODRA straks haar taken voor haar opdrachtgevers zo efficiënt mogelijk kan uitvoeren en conform de Omgevingswet. De interne processen zijn opgesteld en worden verwerkt in het zaakstelsel.

#### Projectdoelstelling

- Interne werkprocessen ingeregeld in het zaakstelsel
- Intern geoefend van a tot z (ontvangst tot publicatie en leges)

#### Werkzaamheden en producten

##### Primaire processen VTH

- Implementatie en borging van gewijzigde VTH-processen
- Het kunnen afgeven van vergunningen en het kunnen publiceren
- Technische koppeling zaakstelsel met DSO (informatie kan op juiste manier worden ontsloten; aanvragen en meldingen komen op juiste manier in het zaakstelsel)
- Uitwisseling van gegevens ketenpartners via samenwerkingsfunctionaliteit van het DSO

Tabel 1: werkzaamheden spoor 1

Actie	Wat willen we bereiken	Wat gaan we doen	Datum gereed 2023
1	Bedrijfsproces "verkennen en begeleiden initiatief" en "Behandelen vergunningaanvraag" is ingepast in de organisatie	De processen zijn ingeregeld in het zaakstelsel, inrichtingen overzetten naar mba's en de aangepaste brieven zijn opgenomen in het zaakstelsel	Q2
2	ODRA medewerkers beschikken over Omgevingswet kennis en vaardigheden	Interne veegklassen bruidsschat en omgevingsloket en casuïstiek door train de trainers	Q2*
3	ODRA medewerkers hebben geoefend met de processen	Superusers Openwave zaakstelsel zijn betrokken bij het inregelen van de processen en medewerkers doen mee met de ketentesten (spoor 2)	Q2*

\* indien de invoeringsdatum 1 januari 2024 wordt, zal de planning van actie 2 en 3 worden aangepast om dichter op de invoeringsdatum aan te sluiten.

### 2.2 Spoor 2 Monitoring, implementatie en omgevingsplan

#### Samenwerking en werkgroepen

In dit project is rekening gehouden dat voor goede samenwerking (veel) afstemming nodig is met partners en ketenpartners. De werkgroepen: werkafspraken, toepasbare regels en omgevingsplan worden dan ook doorgezet in 2023.

#### Projectdoelstellingen en gewenste uitkomst

- een optimale dienstverlening richting burgers en bedrijven;
- de uitvoering van de Ow voor alle partners is zo efficiënt mogelijk (uniforme werkafspraken en uitvoering);

- ODRA heeft, krijgt en neemt een duidelijke rol in op dat de doelen van de omgevingswet worden behaald.

### Werkzaamheden en producten spoor 2

De volgende werkzaamheden worden uitgevoerd en producten worden opgeleverd:

- A. Samenwerking en integraliteit afstemmen en oefenen (intake- en omgevingstafel + toetsing aan participatiebeleid, ketentesten), vastleggen in werkafspraken en intentieovereenkomst.
- B. Overkoepelende documenten vastleggen (mandaten, GR, DVO, PDC) en opstellen onderdeel mba's in legesverordening.
- C. Borging en afspraken over data: bodem, geluid (CVGG) en externe veiligheid (REV).
- D. Afstemming serviceketen in de regio.
- E. Regionaal afstemmen opstellen toepasbare regels.
- F. Ondersteuning opstellen omgevingsplan (o.a. bruidsschatregels maar ook ikv energie en circulaire economie).
- G. Ondersteuning bij knelpunten / ad hoc vragen en zorgen voor overdracht (van programma naar lijn).

**Tabel 2: overzicht van acties/ taken en planning spoor 2**

Actie	Wat willen we bereiken	Wat gaan we doen	Datum gereed 2023
A	Werken op de Omgevingswetmanier vanaf 1 januari 2023	Door het oefenen met omgevingstafel en DSO ketentesten per gemeente. Vastleggen werkafspraken en intentieverklaring (ambtelijk en bestuurlijk)	Q1/Q2*
B	Overkoepelende juridische documenten opstellen en advies	Laatste check op mandaat, begin met GR, DVO + advisering in leges	Q1/Q2*
C	Borging en afspraken over data	Diverse acties bodem (project warme overdracht) Inregelen Centrale Voorziening Geluid Gegevens (CVGG) en Register Externe Veiligheidsrisico's (REV)	Q4
D	Afstemming serviceketen in de regio.	Meerdere gesprekken met (keten)partners over invulling en vastleggen afspraken in visie en aanpak	Q4
E	Regionaal afstemmen toepasbare regels (vergunningchecks)	Invulling is in overleg met de drie waterschappen en provincie en koplopers bij gemeenten	Q4
F	Regionale afstemming op het gebied van aanpak en invulling omgevingsplan	Adviezen en input milieuexpertise tbv vorming Omgevingsplan	Q4
G	Werken met de Omgevingswet vanaf invoering	Knelpunten oplossen, Ad hoc vragen beantwoorden en schrijven van overdrachtsdocument	Q3-Q4*

\* indien de invoeringsdatum 1 januari 2024 wordt, zal de planning van actie A, B en G worden aangepast om beter aan te sluiten op de invoeringsdatum.

## 2.3 Programmabudget

Toelichting: in tabel 1 en 2 zijn de werkzaamheden opgenomen waarvoor de uren zijn begroot.

**Tabel 3: overzicht van begrote en verwachte uren in 2023**

<b>Geraamde uren in 2023</b>	2752
<b>Verwachte uren 2023</b>	1752*

\* doordat er gerelateerde projecten zijn (warme overdracht bodem en versterken beleidsadvies in het kader van IBP) is de verwachting dat in 2023 minder uren worden besteed dan begroot.

### 3 Samenhang, overleggen, overdracht en communicatie

Het programma Omgevingswet is akkoord bevonden door het MT van ODRA. De resultaten van het programma en onderliggende projecten worden regelmatig gedeeld met de partners.

#### 3.1 Relatie Omgevingswet met overige ontwikkelingen

De Omgevingswet heeft als doel om processen te versnellen en een integrale benadering te bevorderen. Dit is met het oog op de transitie die nodig is in het kader van energie, klimaat en woningbouw van belang.

Het programma Omgevingswet heeft geen directe relatie met deze ontwikkelingen maar de stappen die worden gezet in de projecten dragen er wel aan bij om de transities mogelijk te maken.

De Wet kwaliteitsborging (Wkb) wordt vaak genoemd binnen de afstemming rondom de Omgevingswet. Wij hebben ervoor gekozen om het project Wkb geen onderdeel te laten uitmaken van het programma Omgevingswet. Wel sluiten wij de projecten op elkaar aan en zorgen we voor een terugkoppeling naar de partners (ook richting de niet bouwpartners zover gewenst).

#### 3.2 Overleggen

De mondelinge terugkoppeling en de voortgang van het programma Omgevingswet vindt plaats in de volgende overleggen:

##### **Platformoverleg**

Het platformoverleg bestaat uit de projectleiders Omgevingswet van de gemeenten en vindt maandelijks plaats. Doel van het overleg is stil staan bij de acties uit deze startnotitie, afstemming tussen de gemeentelijke projectleiders en andere vraagstukken. Het overleg wordt georganiseerd in overleg met de projectleiders door Saskia van Miltenburg.

##### **Oefenen in inregeltest en ketentestsessies**

2023 staat in het teken van het oefenen. De inregeltest is gericht op het inregelen van de techniek. De ketensessies zijn gericht om te oefenen met de techniek te testen of de voorbereiding op de wet in de praktijk werkt. Van de sessies wordt een verslag gemaakt.

##### **Werkgroepen**

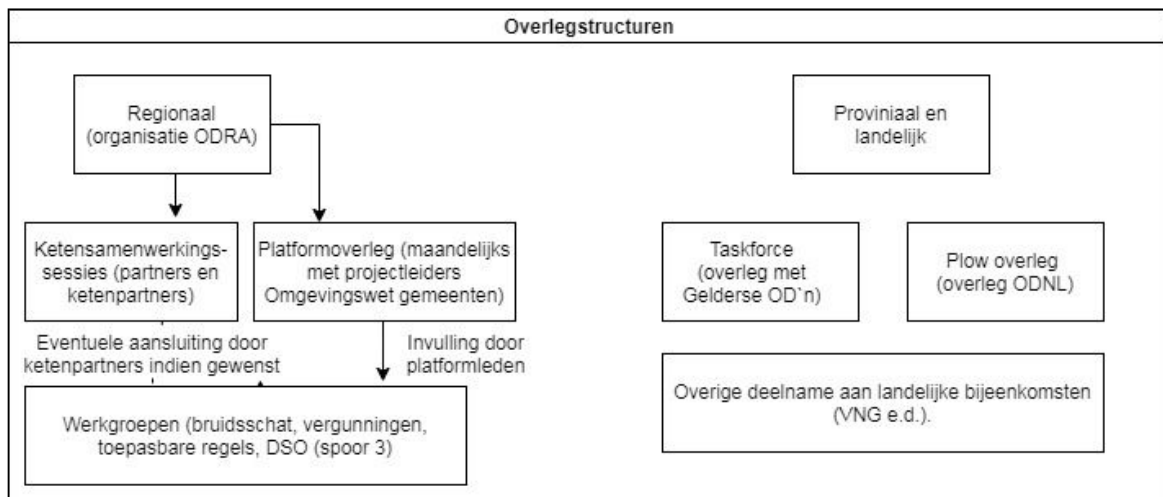
Onder het platformoverleg zijn de volgende werkgroepen geformuleerd:

- Werkgroep werkafspraken gericht op de afspraken die nodig zijn van initiatief tot archivering en het oppakken van de acties die uit de ketensessies naar voren komen, contactpersoon vanuit ODRA: *Saskia v. Miltenburg*
- Werkgroep omgevingsplan, eens in de twee maanden, gericht op de eerste stappen in het maken van een omgevingsplan aan de hand van pilots/voorbeelden, contactpersonen vanuit ODRA: *Saskia v. Miltenburg*
- Sessie toepasbare regels gericht op het regionaal afstemmen van de vergunningchecks, contactpersoon vanuit ODRA: *Saskia v. Miltenburg*
- Werkgroep DSO, inregelen en oefenen met de techniek, contactpersoon vanuit ODRA: *Wolter Ziggers*

##### **Overige overlegstructuren**

Los van bovenstaande overleggen hebben ODRA en ODRN regelmatig contact met de provincie Gelderland om te zorgen dat de voorbereidingen op de Omgevingswet worden opgepakt. In 2023 is afgesproken met de provincie om ook vooral te oefenen. Zowel ODRA als ODRN bereiden een ketentest voor die in Q1/Q2 plaatsvindt.

Naast het contact tussen ODRA en de (keten)partners vindt ook regelmatig (taskforce) overleg plaats met de projectleiders Omgevingswet van de 7 Gelderse Omgevingsdiensten. Met de Gelderse Omgevingsdiensten trekken we gezamenlijk op in het maken van afspraken met de ketenpartners. Tevens is ODRA aangesloten bij PLOW, het projectleiders overleg van Omgevingsdiensten NL en sluit ODRA aan bij het netwerk VTH, georganiseerd door VNG. In onderstaand figuur is een overzicht weergegeven van de diverse overleggen en werkgroepen.



**Figuur 1: overlegstructuur**

### 3.3 Overdracht

Het programma Omgevingswet zorgt al voor en deels na de invoeringsdatum voor overdracht naar de lijn (uitvoering VTH ODRA).

De verwachting is dat bij de invoering van de Omgevingswet, ondanks alle voorbereidingen, niet alles vlekkeloos gaat lopen. Een nieuw ICT-systeem (DSO), nieuwe wetgeving en een ander manier van werken brengt risico met zich mee op fouten en kan de snelheid van de dienstverlening beïnvloeden. Door ten minste een half jaar na invoering vanuit het programma implementatie Omgevingswet aan de lijn ondersteuning aan te bieden wordt verwacht dat eventuele gebreken zo snel als mogelijk adequaat kunnen worden verholpen.

Tot een half jaar na de invoering *ondersteunt* het programma de lijn bij eventuele knelpunten die bij een invoering zoals de Omgevingswet aan het licht kunnen komen. Ondertussen stelt het programma een overdrachtsdocument op en een half jaar na invoering houdt het programma implementatie Omgevingswet (in de huidige vorm) op met bestaan.

### 3.4 Communicatie

Intern worden de medewerkers regelmatig geïnformeerd via teamoverleggen, intranet, teamleiders en door de train de trainers.

Extern vindt communicatie plaats via gemeentelijke projectleiders Omgevingswet en de regisseurs. Naast de verslaglegging van het platformoverleg en de ketentestsessies, worden de partners eens in het kwartaal geïnformeerd over de voortgang van de projecten onder het programma Omgevingswet. De voorliggende startnotitie vormt hiervoor de basis.



# Oplegnotitie agendapunt: 4.1

**Betreft** :  MT  Themasessie  Partneroverleg  Dagelijks Bestuur  Algemeen Bestuur

**Datum van overleg**: 9-3-2023

---

**Steller(s) van het stuk**: Controller ODRA

**Onderwerp**: Dashboard over 2022

**Aantal bijlagen**: 2

**Doel behandeling onderwerp**:  Beeldvormend  Oordeelsvormend  Besluitvormend

---

## **Advies of voorstel aan de deelnemers:**

Aan het bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van:

- de concept resultaten 2022 met betrekking tot de reguliere bedrijfsvoering;
- de analyse over de verschillen tussen het uiteindelijke resultaat en de laatste prognose.

## **Argumenten voor bovenstaand advies of voorstel:**

In de bestuursvergaderingen van 2022 is het bestuur via het dashboard geïnformeerd over de voortgang van de productie – en financiële resultaten van ODRA. Het laatste dashboard is besproken op 1 december, en had betrekking op resultaten tot medio november.

Dit dashboard geeft de resultaten van heel 2022 weer en wordt besproken in het AB van 9 maart.

Uitkomsten hiervan kunnen meegenomen worden in het jaarverslag en de jaarrekening.

---

## **Samenvatting resultaat:**

De in dit dashboard gepresenteerde resultaten geven een nagenoeg definitief beeld van het eindresultaat dat in het jaarverslag en jaarrekening zal worden opgenomen, betreffende de reguliere bedrijfsvoering. Op het moment van schrijven is onze accountant bezig met de eindcontrole; mogelijk kunnen deze tot (geringe) aanpassingen leiden.

Het eindresultaat komt nu uit op € 35.000 positief.

ODRA heeft op basis van de inzichten medio november (resultaten t/m okt) een prognose afgegeven van circa € 100.000 tekort. Deze was gebaseerd op een realisatie van 98% van het afgesproken werk. We komen uit op gemiddeld iets meer dan 100% realisatie van het afgesproken werk, met een omzet die daardoor € 0,43 miljoen hoger is dan de verwachting in november. Dit is circa 2% van de omzet; een marge dat in een turbulent jaar (begonnen met een lockdown, hoog verzuim, gespannen arbeidsmarkt én een verhuizing) relatief van omvang is.

De reguliere kosten komen iets lager uit (- € 30.000) dan de prognose van november.

Er wordt een bijzondere voorziening gevormd voor verlofsparen van € 325.000. Deze was niet voorzien en komt voort uit de CAO. Daarin is bepaald dat medewerkers hun bovenwettelijk verlof kunnen gebruiken om te sparen, en daarvan eerder met pensioen gaan of sabbaticals nemen (betaald). De commissie BBV heeft zeer recent bepaald dat alle organisaties, die vallen onder de gemeentelijke CAO, een voorziening moeten treffen voor het verlofsparen, opdat toekomstige kosten (extra inhuur) hiermee opgevangen kunnen worden.

## Realisatie versus prognose november

Met name aan de omzetkant van ODRA (kosten voor de partners) was de prognose uit november te conservatief. Niet voor alle partners; het is een gedifferentieerd beeld, met veelal ook afwijkende oorzaken per partner.

Er is een aantal overall constatering, die ODRA oppakt in de doorontwikkeling van de bedrijfsvoering. Ook zal er een analyse plaatsvinden op de structurele effecten, opdat ze kunnen worden gebruikt in de prognoses voor de werkpakketten in 2023.

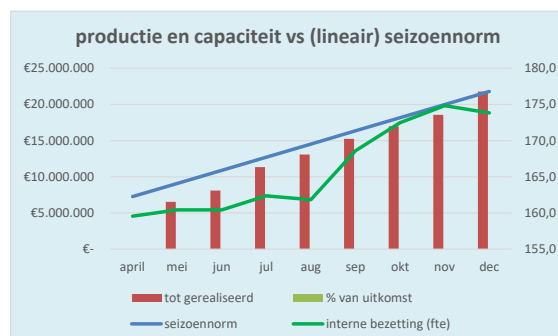
- 2022 is qua productie 'traag' opgang gekomen. In de eerste maanden van 2022 hadden we nog te maken met een lockdown en een voor ODRA hoog verzuim. Een belangrijke ontwikkeling in het eerste halfjaar was natuurlijk ook onze verhuizing.
- Er was tot medio 2022 een groot hiaat tussen de benodigde capaciteit en de feitelijke bezetting. Illustratief is het feit dat ODRA in januari een (interne) bezetting had van 154 fte. In december 172 fte.
- Het vinden van goede mensen is in de huidige arbeidsmarkt lastig. Voordat de medewerkers productief zijn, is al de nodige (inwerk)tijd verstreken; de realisatiecijfers ten opzichte van de afgesproken opdrachten, lieten het hele jaar een onderbesteding zien ten opzichte van de evenredige seizoensnorm en bezetting.
- Er zijn ten opzichte van voorgaande jaren meer aanvullende opdrachten binnen gekomen, met name in de 2<sup>e</sup> helft van het jaar. Bovenstaande geldt hiervoor nog nadrukkelijker.
- In onze prognoses van afgelopen jaar is te weinig rekening gehouden met de 'eindsprint' van het laatste kwartaal; oftewel teveel geëxtrapoleerd op lineaire basis, terwijl de groei van opdrachtenportefeuille en de bemensing in 2022 alles behalve 'lineair' is verlopen.

De niet geheel voorziene groei van ODRA qua orderportefeuille (ruim € 1,5 miljoen = 7%) is te zien aan het verloop hiervan in de begrotingen over 2022:

- |  |                 |
|--|-----------------|
| - Omzet in de initiële begroting (vastgesteld door bestuur in april 2021): | € 20,6 miljoen  |
| - Omzet in de geactualiseerde begroting 2022 (opgesteld in jul'22)         | € 21,3 miljoen  |
| - Prognose nov'22  | € 21,6 miljoen  |
| - Concept resultaat omzet (dd 8 feb'23)                                    | € 22,1 miljoen* |

\*Exclusief € 0,8 miljoen aan SPUK-subsidie die is binnengekomen in 2022, maar qua besteding (deels omdat er nog geworven moet worden) naar 2023 gaat.

Belangrijk voor de doorontwikkeling van ODRA is kunnen anticiperen op de groei aan werk en turbulentie in de arbeidsmarkt. Informatie uit gesprekken met de partners en in een tijdige werving, opleiding van interne medewerkers respectievelijk contractering van externen, kan integraler inzichtelijk worden.



## **BTW**

In de jaarrekening 2021 zijn destijds, in afstemming met de accountant, al correcties doorgevoerd. Naar nu blijkt nog niet volledig.

Er wordt nu uitgezocht of het geconstateerde verschil ten gunste/laste van de exploitatie kan komen, dan wel dat er nog een openpost richting fiscus is.

### **Andere aandachtspunten in het dashboard zijn:**

- Het verzuim komt uit op gemiddeld 7%. Vooral door een hoog verzuim in het voorjaar; corona gerelateerd verzuim en een aantal langdurige medische casussen. In dec.'22 verzuim weer gedaald naar 5%.
- Er is door het bestuur verzocht om de klanttevredenheid en klachten anders te presenteren (en meten). Zie bijlage 4.1.3 De jaarcijfers zijn in het dashboard opgenomen.
- Liquiditeit vormt ondanks de investeringen in huisvesting en ICT geen probleem.
- De verantwoording over de gedane investeringen volgt in de jaarrekening, en bedragen € 1,3 miljoen. De investeringen en de doelen met betrekking tot structurele besparing (ad € 150.000 per jaar) op huisvesting en ict zijn gehaald.
- BTW; Afgelopen jaar is door ODRA geïnvesteerd in de kwaliteit van de boekhouding. Mede naar aanleiding van de aanbevelingen van de accountant (zie accountantsrapport over 2021 en interim-rapportage 2022). Eén van de uitgevoerde acties betrof een grondige opschoonactie van de balans, met name op de tussenrekeningen voor de belastingen. Er is een verschil naar boven gekomen tussen de feitelijke belastingbeschikkingen en betalingen voor de BTW. Hiervoor wordt een suppletie ingediend. Uitkomsten worden pas verwacht na verschijnen jaarrekening.

---

### **Vervolg:**

Na bespreking in het PO en bestuur wordt de input, tezamen met de bevindingen van de accountant verwerkt in de concept jaarrekening en jaarverslag.

Deze worden respectievelijk op 30 maart en 13 april in DB en AB ter goedkeuring voorgelegd, te samen met de managementletter van de accountant.

Indien dit onderwerp ook in bestuurlijke routing behandeld moet worden, geef dan onderstaand de verwachte behandelingsdata aan.

<b>Verwachte datum in Themasessie</b>	: Klik en kies een datum
<b>Verwachte datum Partneroverleg</b>	
<b>Verwachte datum Dagelijks Bestuur</b>	30 maart 23
<b>Verwachte datum Algemeen Bestuur</b>	13 april 23

# Dashboard ODRA: concept cijfers '22

Auteur: Controller ODRA:

Versie PO / AB – 22 feb. '23



(gebaseerd op fabiola nov. vs3)



Omgevingsdienst  
**Regio Arnhem**

# Dashboard; Samenvatting 2022

financieel	concept cijfers regulier bedrijfsvoering	actuele begroting	real. 2022	% real.	marges	toelichting	risico's en aandachtspunten	
	Baten	€ 21,3	€ 22,0	104%	€ 0,025	😊 De realisatie komt hoger uit. Vooral door hoger aantal geleverde diensten dan verwacht.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er wordt nader geanalyseerd op welke producten en diensten bij welke klanten dit betreft. Er wordt onderzocht welke structurele effecten het heeft op de werkpakketten 2023.</li> </ul>	
	Kosten	€ 21,3	€ 21,7	102%	€ 0,025	😊 De kosten vallen mee ten opzichte van de prognose.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Er is nav opschonen boekhouding een technische fout in de aangiftes BTW naar boven gekomen. Hiervoor moet een suppletie aanvraag worden gedaan bij de belastingdienst. Uitkomst zal pas na sluiting jaarrekening bekend zijn.</li> </ul>	
	Bijzondere posten		€ 0,3			😞 Bijzondere post betreft dotatie voor verlof-sparen. Deze komt voort uit een nieuwe richtlijn uit BBV, en was niet voorzien.		
	Saldo exploitatie	€ 0	€ 0,035		€ 0,025			
Klanten en productie	Real. Opdrachten	act-bg'22	real.	%	verschil	toelichting	risico's en aandachtspunten	
	partners WP	€ 15,1	€ 15,5	103%	€ 0,48	😊 De realisatie bij partners stijgt ver uit boven de verwachting. PCH/PAB: werkpakketten zijn behaald.	<ul style="list-style-type: none"> <li>😊 Niet bij alle partners is hogere omzet. Het wisselt sterk, afhankelijk van het vraaggestuurd werk. Zevenaar en Bouwpartners Arnhem/Renkum en Prov Bodemtaken komen boven</li> <li>😊 Inhoudelijk verantwoording provinciale programma's is een separate verantwoording.</li> </ul>	
	prov. Prog.	€ 4,7	€ 4,8	102%	€ 0,08	<ul style="list-style-type: none"> <li>😞 De realisatie van diensten is fors hoger dan begroot en de laatste prognose. Bij producten is er vooral een prijsverschil in de realisatie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>😞 Uit een voorlopige kengetal analyse blijkt dat de realisatie van het aantal 'goedkope' producten relatief hoger is. Daardoor is de gemiddelde prijs lager dan begroot. Er wordt in het voorjaar 2023 een kengetal analyse gemaakt, die in de werkpakketten 2024 kan worden verwerkt.</li> </ul>	
	overig	€ 1,5	€ 1,5	99%	€ -0,01			
	Ontwik.werkpakketten in aantallen							
	uren diensten (ex gez. l	126.058	131.971	105%	5.914			
aantal prod.	10.292	11.364	110%	1.072				
Processen	Transitie in processen					Planning	toelichting op voortgang	risico's en aandachtspunten
	Wet/regelgeving (omgevingswet)					1-jan-23	😞 Omgevingswet uitgesteld tot jan '24	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voor partners is de invoering WKB van belang; heeft financiële gevolgen qua leges en kosten OC</li> <li>😊 Kosten: reeds eerder gerapporteerd -&gt; alles is conform budgettaire kaders verlopen</li> <li>• Op dit moment resten 'kinderziektes'. Met name de verbeterde infobeveiling vergt gewenning</li> <li>😊 Onderhanden is een verbeterplan / doorontwikkeling van de BI (management info)</li> <li>😊 Het koppelvlak tussen SAP en NMBRS wordt verbeterd tbv een vlekkeloze salarisbetaling.</li> </ul>
	Her-huisvesting					1-sep-22	😊 Op 11 november is project afgerond	
	Transitie ICT (naar the cloud)					1 jul 22	😊 Op 13 juni was de overgang.	
Systeem ontwikkeling (SAP - OW)					2022 - 2023	😊 Meeste problemen met SAP/SAC uit 2021 zijn opgelost.		
organisatie	Ontwikkeling medewerkers en org.					Planning	toelichting op voortgang	risico's en aandachtspunten
	Organisatie-ontwikkeling					continue	😊 Focus ligt de komende tijd op verbetering bedrijfsvoering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Visie op bedrijfsvoering / uitvoering / arbeidsmarkt wordt onderdeel van het meerjarenbeleidsp</li> <li>• Er zijn twee omvangrijke subsidie projecten ingediend (SPUK-gelden). Voor 2023 circa € 0,8 miljoen toegezegd !</li> <li>😊 De realisatie in december 2022 is conform ODRA's langdurig gemiddelde.</li> <li>• Is inclusief opleidingen omgevingswet, welke gedekt worden uit reserve.</li> </ul>
	Ontwikkeling PPI (projecten)					continue	😊 Meerjarige plannen zijn in ontwikkeling, evenals een projecten dashboard.	
	Medewerkers	begroot	real. 2022	dec'22				
	Verzuim	4,5%	7,0%	5,0%		😞 Aantal lang-verzuimers (medisch) leidde tot hoog %		
Opleiding (budget)	€ 369	€ 275	74%		😞 Minder realisatie dan begroot. --> zie aandachtspunten			

# Financiën 2022 (omzet)

Staat van baten en lasten (categoriaal) x € 1.000	actuele bg'22	realisatie '22	% tov bg'22	prognose nov/dec	verschil	realisatie 2021
<i>Baten dienstverlening</i>						
Partners	14.580	14.944	102%			14.118,3
Omgevingsdiensten	535	390,8	73%			459,9
Derden en overigen	735	778,4	106%			540,1
Provinciale programma's	4.711	4.855,7	103%			3.744,6
<b>Baten dienstverlening</b>	<b>20.561</b>	<b>20.968,9</b>	<b>102%</b>	<b>20.689,0</b>		<b>18.862,9</b>
Doorbelaste mat. kosten	475	685,1	144%	695,0		585,5
Overige inkomsten	-	9,9	-	10,0		41,3
					-	
Vrijval balans	222	360,1	162%	198,0		107,2
<b>Totaal baten</b>	<b>21.258</b>	<b>22.023,9</b>	<b>104%</b>	<b>21.592,0</b>	<b>431,9</b>	<b>19.596,9</b>
<b>Totaal kosten</b>	<b>21.257,2</b>	<b>21.664,0</b>	<b>1,0</b>	<b>21.691,0</b>	<b>-27,0</b>	<b>19.425,4</b>
<b>Saldo voor mutaties fondsen</b>	<b>0,8</b>	<b>360,0</b>		<b>-99,0</b>	<b>459,0</b>	<b>171,5</b>
<i>Mutaties fondsen en balans</i>		324,8				107,2
<i>Voorstel bestemming</i>				<i>tlv eigen vermogen</i>		64,3
<b>Saldo na bestemming</b>		<b>35,2</b>				<b>0,0</b>

## Toelichting op het totale financiële beeld en baten

Deze **concept** afrekening heeft een batig saldo van € 360K uit reguliere bedrijfsvoering. Op moment van schrijven vindt de accountantscontrole plaats. Daar kunnen nog enkele correcties uit voortkomen.

Het resultaat is beter dan verwacht (zie dashboard nov/dec); hieronder een aantal oorzaken:

- Het betere resultaat komt grotendeels voort uit een veel hoger aantal geleverde diensten bij partners én Provinciale programma's.
- Voor een deel door afwijkingen in de 'mix' van het aantal de geleverde producten in relatie tot de prijzen.
- Het verschilt per partner; dit wordt verder geanalyseerd, met name om de structurele effecten op de werkpakketten 2023 in kaart te brengen.
- De kosten vallen op een aantal onderdelen voordelig uit. Zie volgende sheet.

Er wordt een bijzondere voorziening gevormd, nl voor het verlofsparen. Vanuit de commissie BBV is aangegeven dat deze gevormd moet worden voor de bovenwettelijke verlof-uren waar medewerkers recht op hebben. Daarna rest een batig saldo van circa € 35K.

# Financiën 2022 (kosten)

## Personeelskosten;

- De loonkosten zijn hoger dan de eerdere prognose, doordat de eenmalige uitkering is verwerkt, die niet was voorzien in begroting en prognose. De kosten van externen zijn lager; de rekeningen over december 2022 vielen mee waarschijnlijk doordat er toch iets meer 'verlof' is genoten dan verwacht.
- Tov de begroting zijn de P-kosten € 0,7 miljoen hoger. Deze meerkosten zijn nagenoeg geheel het effect van een hogere bezetting om het aanvullende werk te kunnen uitvoeren. (zie sheet bezetting).
- De gemiddelde loonkosten zijn door de eenmalige uitkering hoger dan begroot. De kosten van externe inhuur (per fte) valt mee. De kosten voor inhuur 'pool' van de od's zijn hoger; maar deze extra kosten worden vergoed!

## Overige P-kst & opleidingen;

- Opleidingskosten zijn hoger, de kosten voor opleidingen omgevingswet zijn meegenomen -> worden gedekt uit de bestemmingsreserve (bij baten opgenomen).
- De uitkeringen van UWV (zwangerschap) is in 2022 hoog irt 2018-2021

## Huisvesting en ict;

- De huisvesting en ict kosten komen samen uit op de begroting.
- De afschrijvingen waren niet begroot, het bij het opstellen van de begroting nog niet volledig duidelijk wanneer de exacte ingebruikname was van het kantoor en de levensduur van activa, en wat wel/niet cf BBV richtlijnen meegenomen moet worden. Nu wel, hetgeen tot hogere kosten leidt. Deze worden gedekt uit lagere kosten op andere onderdelen.

## Overige posten;

- Bij advieskosten zijn eenmalige kosten voor verhuizing en ict-transitie meegenomen.
- Vrijwel alle OD's hebben minder kosten gemaakt voor de stelseltaken
- Onvoorzien: Kosten Connectie voor de transitie

## Bijzondere posten: Zie oplegnotitie

- Voorziening verlofsparen; Er wordt circa 8000 uur bovenwettelijk verlof gekapitaliseerd.

Kosten x € 1.000	actuele bg'22	concept		prognose		realisatie 2021
		realisatie	%	nov/dec	verschil	
<b>Personele kosten</b>						
Loonkosten mdw. ODRA	13.291	13.172,1	99%	€ 13.048	€ 124	11.859,6
Kosten externe inhuur	3.613	4.653,9	129%	€ 4.758	€ -104	1.541,1
<b>Loonkosten intern &amp; extern</b>	<b>16.903</b>	<b>17.826,1</b>	<b>1,1</b>	<b>17.806,0</b>	<b>20,1</b>	<b>15.690,5</b>
Opleidingen	369	274,7	74%	302,0		224,2
Alg. personeelskosten	532	555,8	104%	546,0		594,1
Voorm. Pers. / uitkeringen	60	-176,8	-295%	-100,0		16,7
Harmonisatie bijdrage	-100	-		-100,0		-109,8
<b>Overige personeels kosten</b>	<b>861</b>	<b>653,6</b>	<b>76%</b>	<b>648,0</b>	<b>5,6</b>	<b>725,1</b>
<b>Totaal Personeel</b>	<b>17.765</b>	<b>18.479,68</b>	<b>104%</b>	<b>€ 18.454,0</b>	<b>€ 25,7</b>	<b>16.415,6</b>
Huur en service kosten	320	316,6	99%	310,0		424,0
Facilitaire kosten	298	292,7	98%	284,0		343,4
Afschrijvingen huisvesting	-	32,8				
Wagenpark en parkeren	80	64,5	81%	81,0		100,7
<b>Huisvesting / vervoer</b>	<b>698</b>	<b>706,6</b>	<b>101%</b>	<b>675,0</b>	<b>31,6</b>	<b>868,1</b>
ICT- connectie	272	248,3	374%	270,0		476,0
ICT beheer & infrastr.	511	452,6	89%	583,0		320,1
Afschrijvingen ICT	45	100,0	222%	90,0		46,0
<b>ICT-kosten</b>	<b>828</b>	<b>800,9</b>	<b>97%</b>	<b>943,0</b>	<b>-142,1</b>	<b>842,1</b>
<b>Bedrijfs &amp; program kosten</b>						
Advieskosten	409	523,1	1,3	349,0		310,3
Bovenregionale kosten	364	307,6		360,0		348,2
Org.kosten / onvoorzien	303	100,1	0,3	111,0		43,9
Progr.kosten (ODRA - balans)	-	61,0	-	45,0		
Progr.kosten (door te belaster	891	685,1	0,8	754,0		597,2
Bodemtaken (stelpost)	-	-				
<b>Bedrijfs &amp; progr.kosten</b>	<b>1.967</b>	<b>1.676,8</b>	<b>0,9</b>	<b>1.619,0</b>	<b>57,8</b>	<b>1.299,6</b>
<b>Totaal kosten</b>	<b>21.257</b>	<b>21.664,0</b>	<b>1,0</b>	<b>21.691,0</b>	<b>-27,0</b>	<b>19.425,4</b>
<b>Saldo voor mutaties fondsen</b>	<b>1</b>	<b>360,0</b>		<b>-99,0</b>	<b>459,0</b>	<b>171,5</b>
Mutaties fondsen en balans		324,8				107,2
Voorstel bestemming				tlv eigen vermogen		64,3
<b>Saldo na bestemming</b>		<b>35,2</b>				<b>0,0</b>

# Productie doelstellingen (met betrekking tot de productgroepen)

In de onderstaande tabel zijn de productie-doelen weergegeven. In de linker kolommen is de geactualiseerde begroting '22 weergegeven, welke in het AB van 20 okt 2022 is vastgesteld. Daarnaast de concept realisatie'22 irt de laatste prognose van november 2022.

- Deze prognose was door de accounthouders / teamleiders opgesteld aan de hand van de realisatiecijfers t/m oktober.

## Beeld tov de prognose

- De omzet komt € 450K hoger uit dan de laatste prognose. De prognose was 98%; we realiseren nu 100% op de afgesproken opdrachten. Dit verschilt wel per individuele opdracht. (zie volgende sheets)
- Met name het aantal gerealiseerde diensten is, nl 7.500 uur. Een analyse per partner per dienst wordt nog gemaakt en tbv de structurele effecten voor 2023 met de partners geanalyseerd.
- Het aantal producten is cf prognose. De prijsstelling, of beter de mix tussen 'goedkope' en duren producten is anders uitgevallen (zie onderste deel van de tabel).

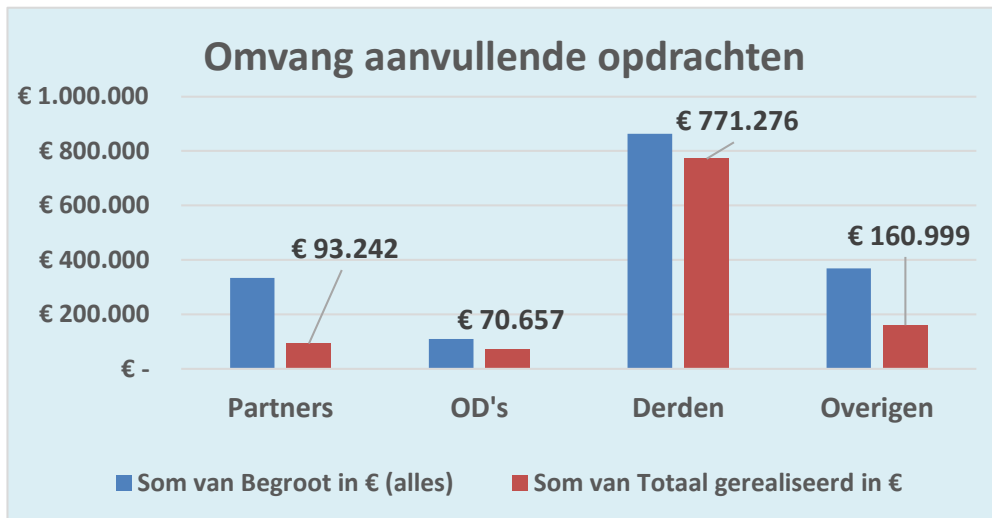
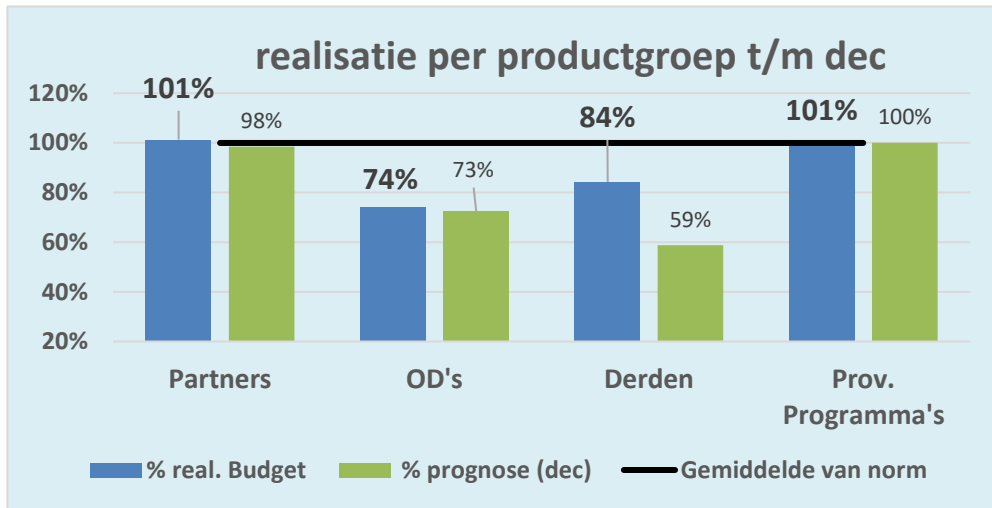
## Ten opzichte van de vastgestelde begroting:

- We realiseren € 750K meer omzet dan begroot. Veelal door de toename van de aanvullende opdrachten.

Kerntabel productie x € 1.000	aant. (prod / uren) actuele bg '22				aant. (prod / uren) realisatie 2022				aant. (prod / uren) Prognose nov/dec				
	tarief		%		tarief	% opdr.	tarief	prog'22	% bg				
<b>Omzet groepen</b>													
Producten	10.292	€ 712	€ 7.332	34%	11.364	€ 654	€ 7.437	96%	11.488	€ 674	€ 7.738	106%	
Diensten (incl. prov. Prog)	126.058	€ 92	€ 11.597	55%	131.971	€ 93	€ 12.307	100%	124.102	€ 92	€ 11.417	98%	
Gezamenlijke diensten	17.167	€ 92	€ 1.579	7%	14.886	€ 103	€ 1.526	92%	16.607	€ 92	€ 1.528	97%	
Overigen / balans			€ 222	2%			€ 161				€ 158	71%	
Materiele kosten			€ 527	1%			€ 592	264%			€ 741	141%	
<b>Totaal baten</b>			€ 21.257	100%			€ 22.024	100%			€ 21.582	102%	
<b>Kengetallen en fte's</b>			fte's				fte's				fte's		
- kosten uitvoering		159,2	€ 15.452	73%		166,6	€ 16.273	74%		166,2	€ 15.689	73%	
- kosten overhead		35,7	€ 5.805	27%		37,6	€ 5.716	26%		38,0	€ 5.893	27%	
<b>Totaal lasten</b>		194,9	€ 21.257			204,1	€ 21.989			204,2	€ 21.582		
gemid. Kengetal p/prod	7,74				7,11		aantal vers	1.072					
Benodigde cap. (uren)	222.920				232.382		prijs versch €	-147					
							verschil in €	252					
							meer omzet €	106					



# Realisatie: per klantgroepen & aanvullende opdrachten



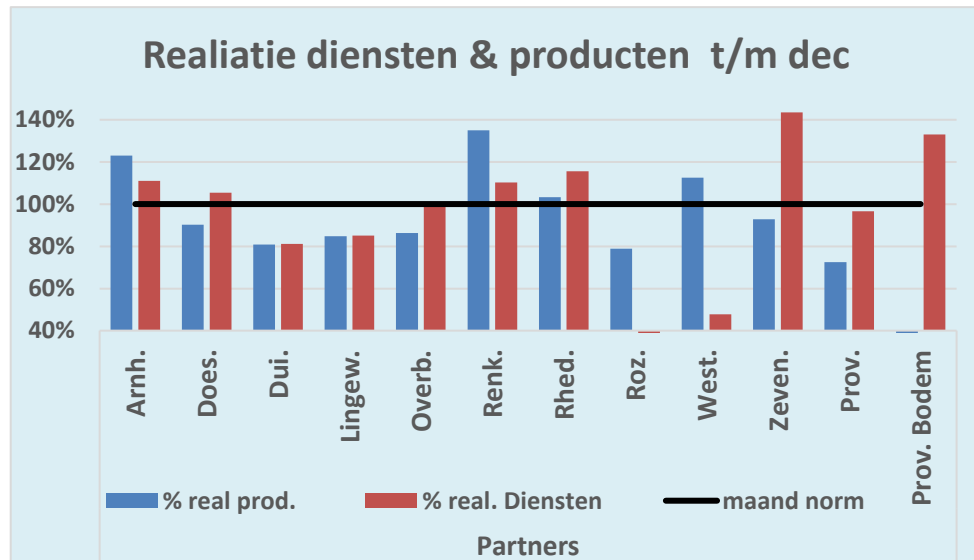
## Toelichting realisatie klantgroepen:

- Realisatie partners (€ 15,3 miljoen aan opdrachten); uiteindelijk uitgekomen op 101%. (€ 15,6 mlj.) Dit is 3% beter dan de laatste prognose. In december is er een boost geweest in de administratieve verwerking van onder meer energiecontroles, wnb-prov, bouwtaken Doesburg en onderhandenwerk.
- De provinciale programma's (Complexe handhaving en Aandachts bedrijven) vormen qua omzet de tweede groep. € 4,7 mlj. Begroot. De realisatie is een procent hoger dan begroot.  
Inhoudelijk wordt dit programma apart aan de provincie gerapporteerd.
- Ook de realisatie bij de OD's is uitgekomen cf prognose, maar onder begroting. De budgettaire omvang van de omgevingsdiensten is met € 0,5 miljoen en 2,5% gering. De realisatie blijft (dit zien we elk jaar, achter bij de begroting. In 2023 begroten we anders.
- Derden; Er zijn veel opdrachten en projecten; Theseus, met een realisatie boven het budget, is onderdeel hiervan. Verder bestaat vooral uit opdrachten van de meetdienst aan omgevingsdiensten buiten het GS, Gemeenten en detachering aan OD-NL.

## Toelichting aanvullende opdrachten:

- De aanvullende opdrachten; Er is voor € 1,6 miljoen aan aanvullende opdrachten bij ODRA neergelegd (blauwe kolommen). De grootste aanvullende opdracht is die van de provincie voor het project Theseus met ruim 4.000 uur. Deze loopt door tot april 2023.
- Theseus is administratief geïntegreerd onder de projecten bij derden.
- De realisatie van alle aanvullende opdrachten is gemiddeld 78%. Dus lager dan de gemiddelde realisatie van de werkpakketten. Heeft grotendeels te maken met de opdracht -en startdatum van de opdrachten, veelal later dan 1 januari.

# Realisatie werkpakketten (partners)

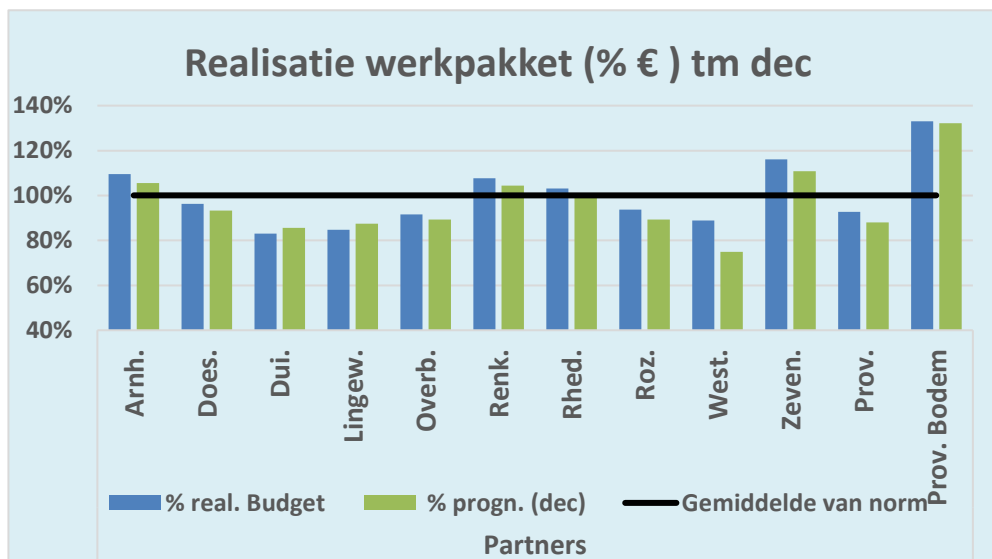


## Producten realisatie 2022

- Bij de partners is gemiddeld 107% van het aantal begrote producten gerealiseerd.
- De gemiddelde realisatie geldt niet voor alle partners in dezelfde mate. Met name de bouwproducten bij Arnhem en Renkum komen boven begroting uit.
- ODRA gaat de verschillen tussen werkpakket en realisatie verder analyseren.

## Diensten realisatie:

- Partners: er is gemiddeld 105% van de begrote diensten (+ aanvullend werk) gerealiseerd.
  - De realisatie bij Zevenaar is uitzonderlijk hoog;
- ODRA gaat de verschillen tussen werkpakket en realisatie verder analyseren.
- In de 'top 5' van afwijkingen bij de diensten (tov budget) ODRA breed:



## Toelichting op de realisatie Werkpakketten Partners (in % v/d kosten)

- De totale realisatie ten opzichte van de werkpakketten (inclusief aanvullende opdrachten) is 101%.
- Tov de prognose van dec.: met uitzondering van Lingewaard en Duiven komen alle partners erboven uit.

## Verdere toelichting

- Westervoort - Rozendaal hebben een hogere uitputting in budget dan op de producten/diensten-realisatie. Oorzaak; het aandeel gezamenlijke diensten in het WP.
- Provincie bodemtaken; vooruitlopend op de overdracht is in de administratie deze als aparte entiteit weergegeven.

# Benodigde capaciteit vs bezetting (+ gemiddelde P-kosten)

Onderstaande tabellen geven de ingehuurde vs begrote capaciteit in fte's weer. Dit is gebaseerd op de feitelijke bezetting (internen) en geboekte uren externen. Tevens zijn de gemiddelde loon - en inhuur kosten weergegeven.

## Overall-beeld op de capaciteit

- Ten opzichte van de actuele begroting is de bezetting 9,3 fte hoger uitgekomen. De hogere bezetting loopt synchroon met het hogere aantal (aanvullende) opdrachten.
- Er was ook meer capaciteit nodig voor hoger verzuim en het verloop in het personeelsbestand (meer inwerken).

## De loonkosten

- Deze komen (in- en extern) € 0,9 miljoen hoger uit dan begroot, waarvan afgerond € 0,8 miljoen door de hogere bezetting, en € 0,1 miljoen door gemiddeld hogere prijzen. Deze hogere prijzen zitten in de categorie "inhuur pool". (mensen uit andere OD's voor de provinciale programma's) De hogere tarieven van OD's worden vergoed door de Provincie (zijn als baten opgenomen).
- Meegenomen is de éénmalige uitkering, die vlak voor kerst bekend werd.

## De verhouding intern / extern:

- Het aandeel externen is 20%; Onze (lange termijn) norm is 15%. Qua budgetverdeling is het 26% dat wordt besteed aan externe inhuur. Dit is wel inclusief de inhuur van de pool voor PCH/PAB, die tegen tarief van de betreffende OD wordt ingehuurd.

## Tov de prognose:

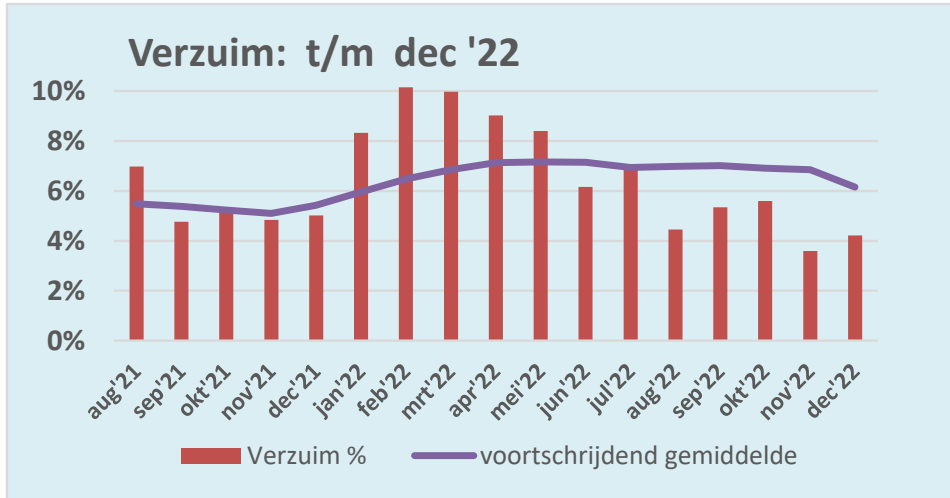
- De gemiddeld inhuurkosten komen mogelijk lager uit dan de prognose van december jl De hogere kosten intern betreft de eenmalige CAO-uitkering. Beide heffen elkaar op.

Formatie bezetting en personele kengetallen	WP & opdrachten -> act-bg 2022				realisatie 2022				prognose dec
	int	tot. Ext.	totaal		intern	tot. Ext.	totaal	%	
Formatie bezetting									
Lijn afdelingen	129,1	30,1	159,2	82%	130,4	36,2	166,6	82%	166,2
Bedrijfsv./staf/man.	35,7	-	35,7	18%	32,4	5,2	37,6	18%	38
Reguliere capaciteit	164,8	30,1	194,9		162,8	41,4	204,1		204,2
- verhouding in fte's	85%	15%			80%	20%			
<b>Loonkosten</b>									
loonkosten (intern)	€ 13.291	€ 0	€ 13.291	79%	€ 13.172	€ -	€ 13.172	74%	€ 13.048
inhuur capaciteit		€ 3.613	€ 3.613	21%		€ 4.138	€ 4.138	23%	€ 4.102
inhuur ondersteuning		€ 0	€ 0	0%		€ 516	€ 516	3%	€ 656
<b>Kosten capaciteit</b>	€ 13.291	€ 3.613	€ 16.904		€ 13.172	€ 4.654	€ 17.826		€ 17.806
- verhouding in €	79%	21%			74%	26%			
<b>Gemid. kosten /fte (in €)</b>	<b>€ 80.650</b>	<b>€ 120.036</b>	<b>€ 86.732</b>		<b>€ 80.929</b>	<b>€ 112.448</b>	<b>€ 87.319</b>		<b>€ 87.208</b>
- per uur					€ 57,81				

## Ten opzichte van actuele begroting

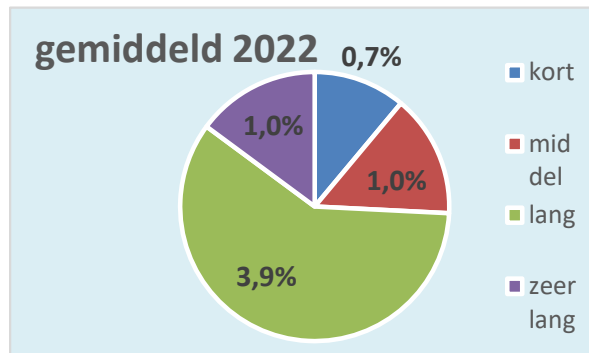
Prijsverschil lonen p/fte	€ -586	nadeel
Prijsverschil in €	€ -119.685	nadeel
Bezettings verschil in fte's	-9,3	nadeel
Bezettingsverschil in €	€ -802.664	nadeel
<b>Totaal</b>	<b>€ -922.349</b>	

# Verzuim 2022



## Toelichting op het verzuim;

- Na een periode van hoog verzuim in het voorjaar (veel corona-klachten), is het verzuim in het 2<sup>e</sup> halfjaar 2022 gedaald naar een niveau gelijk aan het langdurig gemiddelde voor ODRA, namelijk ca 5%. Belangrijkste reden: het aantal langdurig zieken is afgenomen.
- Het jaargemiddelde 2022 komt uit op circa 7%.



# & Liquiditeit

## Toelichting op de kaspositie en grafiek

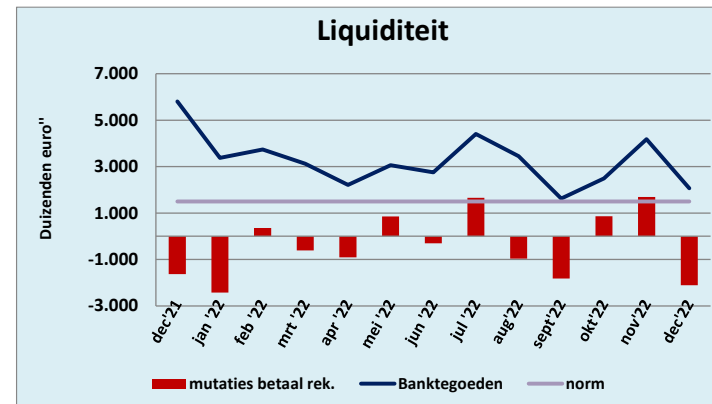
De blauwe lijn in de grafiek geeft het totaal aan liquide middelen weer; die bestaat uit de middelen op de betaalrekening (rode blokken) en saldo bij de rijkschatkist.

- Gedurende de zomer-maanden is het saldo schatkistrekening ruim boven de € 3 miljoen geweest. In 4<sup>e</sup> kwartaal altijd boven het gewenste niveau van € 1 miljoen werkkapitaal.
- Op 3 januari 2023 zijn de voorschotten voor het 1<sup>e</sup> kwartaal 23 verstuurd.

## Lening:

Begin juni heeft ODRA een lening bij de BNG afgesloten ter dekking van de investering in de huisvesting ad € 625.000, met een looptijd van 15 jaar (lineair). De te betalen rente is 2,2%.

De ICT investeringen (circa € 0,4 miljoen) zijn uit de kasmiddelen gefinancierd.



Liquiditeit x € 1.000	stand 31 dec '22	stand 31 dec '21
- BNG	10	206
- Schatkist	2.060	5.599
<b>Totaal</b>	<b>2.070</b>	<b>5.805</b>
Debiteuren saldo	52	10
- waarvan ouder 30 dag	22	10

# Bijlagen

behorende bij dashboard bestuur

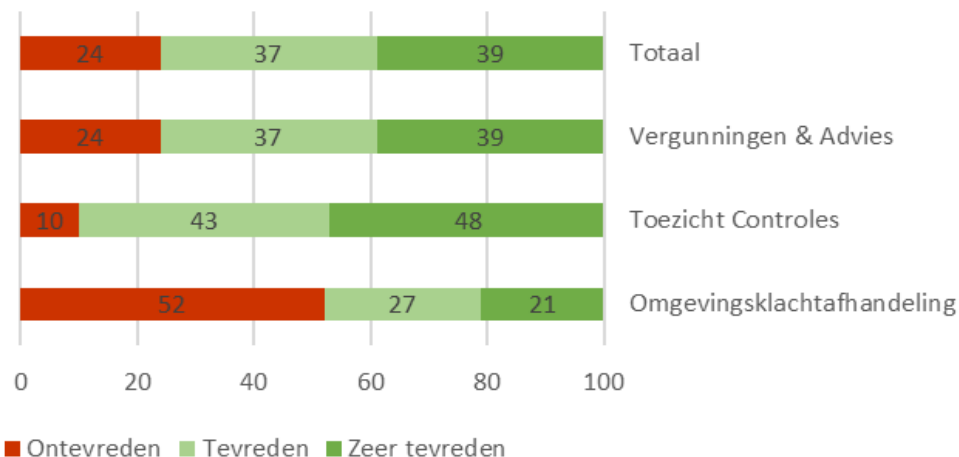
Bijlage:

- KTO
  - Er wordt een hernieuwd voorstel gemaakt voor metingen van KTO en klachten. Zie aparte notitie
  - In deze bijlage zijn sec de resultaten van het KTO 2022 weergegeven.
- Overzicht fondsen en voorzieningen
- Realisatie versus prognose

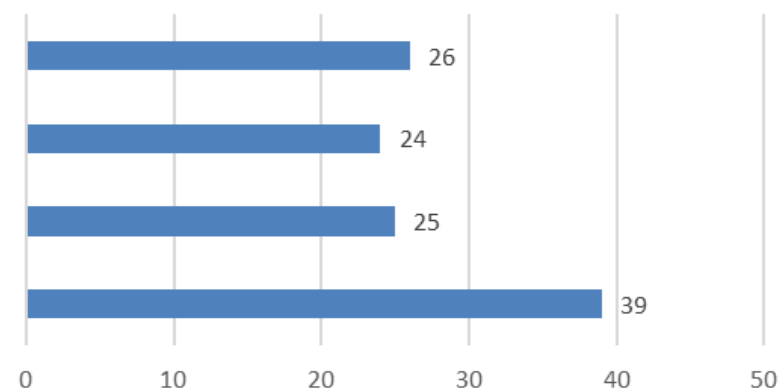


# Bijlage: KTO 2022

Resultaten KTO 2022 in %



Respons KTO 2022 in %



## Algemeen

ODRA onderzoekt continu de klanttevredenheid van burgers en ondernemers die in contact zijn met ODRA. In 2022 gaf een totaal van **76% van de respondenten aan tevreden of zeer tevreden** te zijn over de dienstverlening van ODRA. Er kon gekozen worden uit drie uitwoordmogelijkheden: zeer tevreden, tevreden en ontevreden. De totaal respons was representatief (26%) voor dit type onderzoek (een score hoger dan 20% is representatief). Hierdoor kunnen betrouwbare uitspraken gedaan worden over de uitkomsten. Elk kwartaal worden de kto resultaten inclusief toelichting gerapporteerd in het dashboard dat wordt besproken in Dagelijks en Algemeen Bestuur. Het overgrote deel van de bevroegde burgers/ondernemers gaf in 2022 aan tevreden te zijn over de dienstverlening van ODRA.

*Vanuit historie binnen het Gelders Stelsel is de methodiek voor het huidige klanttevredenheidonderzoek opgezet. Korte vraagstelling en een ruime antwoordmogelijkheid om zo de respons te verhogen. Destijds is gekozen om een beperkt aantal antwoordmogelijkheden aan te bieden. Dit is niet een vereiste maar een keuze die gemaakt is.*

# Bijlage: Overzicht van voorzieningen en bestemmingsfondsen

Reserves x € 1.000	Saldo 31-12-2022	Resultaat- bestemming	Toevoe- gingen	Onttrekin- gen 2022	Saldo 31-12-
Algemene reserve	470,2				470,2
BR Provincietaken	91,8				91,8
BR Bureau milieumetingen	191,1				191,1
BR Innovatie	45,6			47,9	93,5
BR Opleidingen Omg wet	0,0			103,6	103,6
BR omzetting mba's	11,0		64,3	53,3	
Onverdeeld resultaat 2020	0,0				0,0
Resultaat	35,2	35,2			
- toegevoegd aan bestemming MB/	0,0		-64,3		64,3
<b>Reserves</b>	<b>844,8</b>	<b>35,2</b>	<b>0,0</b>	<b>204,8</b>	<b>1.014,4</b>

Voorzieningen x € 1.000	Saldo 31-12-2022	Toevoe- gingen	Aanwen- dingen	Saldo 31-12-2021
Harmonisatietoelage Prov. Gelderl:	381,4		-10,7	392,1
Verlof sparen / Bovenmatig verlof	483,1	483,1	-158,3	158,3
Personele kosten	31,0	25,9	-82,1	87,2
Frictie	0,0		-23,7	23,7
<b>Reserves</b>	<b>895,5</b>	<b>509,0</b>	<b>-274,8</b>	<b>661,3</b>

## Bestemmingsfondsen

- BR provincietaken; Met de provincie is nog geen sluitend voorstel voor de besteding van dit fonds opgesteld. De reserve is al lange tijd aanwezig binnen ODRA en blijft ook in 2022 onaangeroerd.
- BR- innovatie; Betreft het restant van 2020 en 2021; Vanaf 2022 is structureel € 100.000 beschikbaar binnen de gezamenlijke diensten. Voor 2022 was er dus € 193K beschikbaar. Er is € 148 besteed: onder meer aan project 'rijker verantwoord, en circulaire economie', drones, voorbereidingen SPUK.
- Omgevingswet opleidingen. De opleidingen zijn grotendeels geweest. Materiele kosten en overige tijdsbesteding (die niet wordt gedekt vanuit de gezamenlijke dienst) wordt gefinancierd uit deze reserve.
- MBA-omzetting. Aan tijdsbesteding en onderzoek is totaal € 53K besteed. Het restant kan beschikbaar blijven voor 2023.

## Voorzieningen

- Harmonisatie voorziening; dekt de meerkosten van medewerkers die destijds zijn overgekomen uit de Provincie (salaris verschil). De voorziening loopt door tot diep in de jaren '30 (laatste mdw met pensioen).
  - Het exacte bedrag van onttrekking is gering (enkele € duizenden)
- Verlofsparen; Nieuw in de BBV richtlijn is dat het bovenwettelijke verlof (verlofsparen) moet worden opgenomen in een voorziening. De oude voorziening 'bovenmatig verlof' uit de corona tijd vervalt.
- Personele kosten; voor kosten oud medewerkers; voor 2023 zal circa € 30.000 beschikbaar blijven voor kosten die voorzienbaar zijn.
- Frictie; Deze valt vrij ter dekking meerkosten Connectie

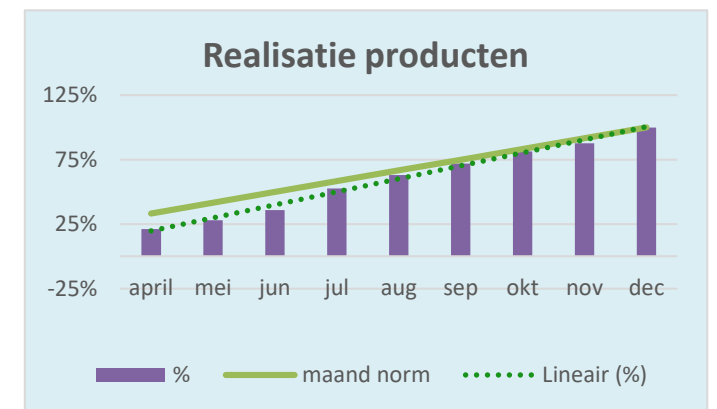
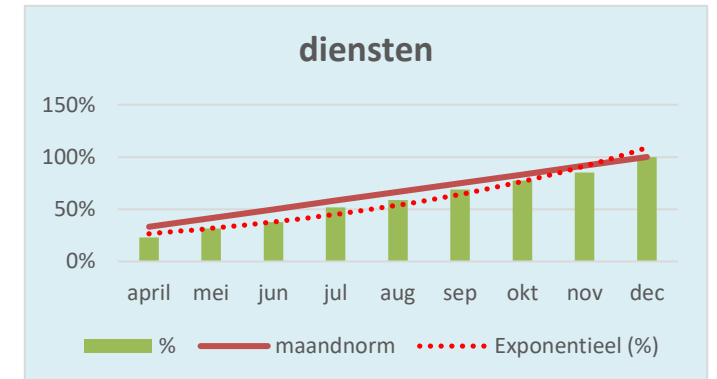
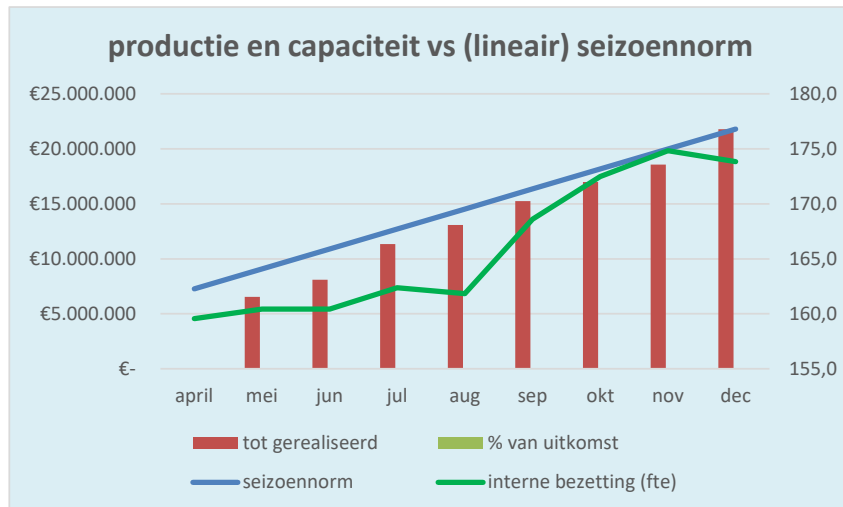
# Bijlage: Verschillen prognose (dd nov) en realisatie

Hieronder zijn in drie grafieken het verloop opgenomen van respectievelijk de omzet-realisatie versus het personeelsverloop en de realisatie van producten, diensten in relatie tot een evenredige lineaire norm. Het laat zien:

- 2022 had een “trage” start; de realisatie van de omzet bleef in het eerste halfjaar achter op de seizoen-norm.
- De instroom van nieuwe medewerkers is pas vanaf augustus goed op gang gekomen.
- De groei van de orderportefeuille in combinatie met arbeidsmarktpositie is lastig in balans te brengen, en verloopt niet ‘lineair’
- In onze prognoses is onvoldoende het effect van de groei van ons werkpakket meegenomen; personele bezetting is in het 1<sup>e</sup> halfjaar erop achtergebleven

De niet geheel voorziene groei van ODRA qua orderportefeuille (ruim € 1,5 miljoen = 7%) is te zien aan het verloop hiervan in de begrotingen over 2022:

- |  |                |
|--|----------------|
| - Omzet in de initiële begroting (vastgesteld door bestuur in april 2021): | € 20,6 miljoen |
| - Omzet in de geactualiseerde begroting 2022 (opgesteld in jul'22)         | € 21,3 miljoen |
| - Prognose nov'22  | € 21,6 miljoen |
| - Concept resultaat omzet (dd 8 feb'23)                                    | € 22,1 miljoen |





# ODRA dienstverlening in beeld Klanttevredenheid en Klachten 2022

Opgemaakt door Paula Hazewinkel | Adviseur Kwaliteit ODRA

## Aanleiding

In het DB en AB vergaderingen in het najaar 2022 is aangegeven dat er meer inzicht bij de resultaten van het klanttevredenheidsonderzoek is gewenst en ook bij de afhandeling van klachten. Voor wat betreft klanttevredenheid en klachten onderscheiden we drie pijlers:

- 1) Klanttevredenheid**
- 2) Omgevingsklachten**
- 3) Klachten over de organisatie en medewerker**

Dit is een eenmalige notitie om meer inzicht te geven op bovenstaande pijlers. Over deze drie pijlers willen wij u voortaan informeren middels de reguliere rapportagecyclus. Pijler 1 en 2 komen terug in de kwartaalrapportages (bestuur dashboard). Pijler 3 wordt gerapporteerd middels een jaarverslag.

### Leeswijzer

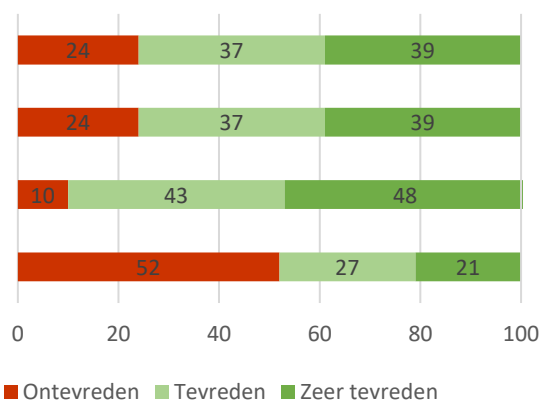
Per pijler worden de belangrijkste aspecten van 2022 weergegeven. Bij pijler 1 is dit een algemene toelichting op de resultaten middels een tevredenheidspercentage, responspercentage en een verdiepende toelichting middels de meest voorkomende argumenten. Bij pijler 2 is een aantal klachten weergegeven en onderverdeeld naar het type klacht. Bij pijler 3 is een samenvatting weergegeven van aantal en type klacht. Het uitgebreide jaarverslag van pijler 3 is te vinden in bijlage 3. Tot slot wordt er ingegaan op de verbeteringen die zijn doorgevoerd en een doorkijk naar de toekomst (kwaliteitsverbetering en verantwoording).

## Pijler 1. Klanttevredenheid

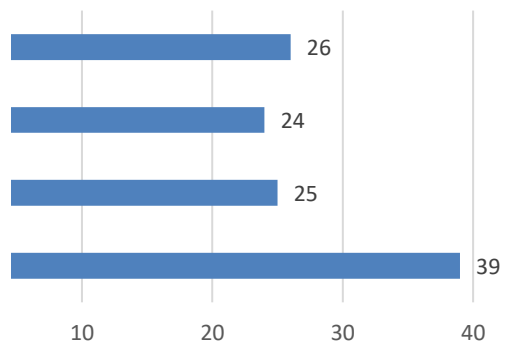
### Algemeen

ODRA onderzoekt continu de klanttevredenheid van burgers en ondernemers die in contact zijn met ODRA. In 2022 gaf een totaal van **76% van de respondenten aan tevreden of zeer tevreden** te zijn over de dienstverlening van ODRA. Er kon gekozen worden uit drie uitwoordmogelijkheden: zeer tevreden, tevreden en ontevreden<sup>1</sup>. De totaal respons was representatief (26%) voor dit type onderzoek (een score hoger dan 20% is representatief). Hierdoor kunnen betrouwbare uitspraken gedaan worden over de uitkomsten. Elk kwartaal worden de kto resultaten inclusief toelichting gerapporteerd in het dashboard dat wordt besproken in Dagelijks en Algemeen Bestuur. Het overgrote deel van de bevroegde burgers/ondernemers gaf in 2022 aan tevreden te zijn over de dienstverlening van ODRA. Een toelichting op de procedure is te lezen in bijlage 1.

Resultaten KTO 2022 in %



Respons KTO 2022 in %



### Top argumenten bij een tevreden respons

Bij alle bevroegde onderdelen gaven de tevreden respondenten aan dat dit met name kwam door:

- 1) Het prettige contact met de ODRA medewerker.
- 2) De snelheid waarmee gereageerd werd.
- 3) De deskundigheid. Die werd geprezen.

### Top argumenten bij een ontevreden respons

Wanneer een respondent aangaf ontevreden te zijn, werd dit doorgaans niet toegeschreven aan de dienstverlening. Bij een ontevreden reactie gaf bijna de helft aan wel degelijk tevreden te zijn over de samenwerking met de medewerker van ODRA. De ontevredenheid zat hem dan in andere zaken die soms wel/soms niet binnen de invloedssfeer liggen van ODRA: de hoogte van de leges, de hoeveelheid informatie die nodig is voor een vergunningaanvraag, maar ook dat men het onnodig vindt dat er een controle plaatsvindt (terwijl dit wettelijk vereist is).

### Vergunningen & Advies

Respondenten die ontevreden waren over het vergunningenproces (in totaal 24%) gaven aan dat dit voornamelijk lag aan:

- 1) De afhandelingsnelheid. Men wil graag een vergunning en wil dat graag zo snel mogelijk.
- 2) De veelheid van gevraagde informatie. Er wordt in de ogen van de aanvrager te veel informatie gevraagd. Wettelijk is echter bepaald welke informatie nodig is voor het behandelen van een

<sup>1</sup> Vanuit historie binnen het Gelders Stelsel is de methodiek voor het huidige klanttevredenheidonderzoek opgezet. Korte vraagstelling en een ruime antwoordmogelijkheid om zo de respons te verhogen. Destijds is gekozen om een beperkt aantal antwoordmogelijkheden aan te bieden. Dit is niet een vereiste maar een keuze die gemaakt is.

aanvraag. Voor veel respondenten is het aanvragen van een vergunning een nieuwe situatie en daarom geen routine. Men geeft aan het aanvraagproces (OLO) ingewikkeld te vinden.

- 3) Het niet krijgen van een vergunning. Wanneer er geen vergunning werd verleend was men ontevreden over het eindresultaat, maar niet altijd over het proces van samenwerking (50% tevredenheid over de samenwerking bij een negatieve waardering product). Het moeten betalen van leges werd aangegeven als reden. Men gaf aan het oneerlijk te vinden voor iets te moeten betalen wat ze niet gekregen hebben.

### **Toezicht/Controles**

Bij de controles was een relatief klein deel van de respondenten (10%) ontevreden met als belangrijkste redenen:

- 1) De toezichthouder alleen op zicht heeft gecontroleerd en daardoor geen contact heeft gehad met de onder toezicht gestelde.
- 2) De controle door de onder toezicht gestelde overbodig werd geacht.

## **Pijler 2. Omgevingsklachten 2022**

Naast klachten over de klanttevredenheid ontvangt ODRA ook klachten over omgevingsituaties.



Men ziet, ruikt, of hoort iets in de nabije fysieke leefomgeving en meldt dit vervolgens bij ODRA. ODRA handelt binnengekomen omgevingsklachten af. Het totaal<sup>2</sup> aantal omgevingsklachten dat in 2022 is afgehandeld: 2778.

### **Omgevingsklachtafhandeling**

Het responspercentage voor deelname aan deze vragenlijst ligt hoger dan gemiddeld (namelijk 39% ten opzichte van 26% respons gemiddeld). Een verklaring hiervoor kan zijn dat met name ontevreden mensen de mogelijkheid aangrijpen om te reageren om zo nogmaals ongenoegen uit te drukken. Dat is mede een verklaring voor de relatief hoge ontevredenheidsscore t.o.v. de andere producten. Belangrijkste motivatie voor ontevredenheid die de respondenten geven is:

- 1) De klacht is niet opgelost.
- 2) Men verwacht een terugkoppeling te krijgen van de ondernomen acties. Wanneer dit niet gebeurt, dan is men ontevreden. Met elke klachtmelder wordt in ieder geval binnen drie dagen contact opgenomen. Dit kan schriftelijk of mondeling contact zijn.

Een toelichting op de procedure van afhandeling van omgevingsklachten is te lezen in bijlage 1. Het merendeel van de afgehandelde omgevingsklachten ging over geuroverlast en geluidsoverlast.

<sup>2</sup> Dit is exclusief de klachten die vallen onder PCH/Aandachtsbedrijven en exclusief ingetrokken klachten. PCH heeft een aparte rapportage en verantwoordingslijn. Er zijn maatwerkafspraken gemaakt en kunnen daardoor niet meegenomen worden in de standaard.

## Pijler 3. Klachten over de organisatie en medewerkers

Tenslotte komen er ook klachten binnen over medewerkers of de organisatie. Het totaal<sup>3</sup> aantal klachten jegens ODRA als organisatie en tegen individuele medewerkers bedroeg in 2022: 14 klachten. Dit type klachten gaat in hoofdlijnen over de wijze van bejegening van een ODRA-medewerker (of ODRA als organisatie) richting een inwoner of bedrijf.

- de wijze van bejegening. Dit kan een misplaatse opmerking of grap zijn tijdens een gesprek;
- de afhandeling van een vergunningaanvraag. Deze duurt te lang en/of er wordt onredelijk veel informatie gevraagd;
- dat met twee maten wordt gemeten. Ik mag dit niet, maar buurman wel;
- bereikbaarheid en gebrekkige communicatie. Medewerkers zijn niet bereikbaar of bellen/mailen niet terug.

Een toelichting op de procedure van afhandeling is te lezen in bijlage 1. Het jaarverslag over 2022 is te vinden in bijlage 3.

## Hoe hebben de resultaten bijgedragen aan verbetering?

De drie pijlers geven continu voeding voor verbetering van de dienstverlening. Dit heeft het afgelopen jaar tot de volgende verbeteracties geleid.

### **Bereikbaarheid**

Een vaak genoemde aanbeveling was het verbeteren van de bereikbaarheid. ODRA heeft hier onder meer in geïnvesteerd door haar telefoonteam te versterken en de openingstijden (weer) te verruimen.

### **Doorlooptijd aanvragen**

Vooraf bij het aanvragen van vergunningen werd regelmatig aangegeven dat de procedure lang duurt. Dit is voornamelijk een perceptiekwestie (het liefst gisteren een vergunning, alstublieft), want ODRA handelt de vergunningaanvragen af binnen het wettelijke termijn van acht weken. Een verbetering in dit proces is het opvoeren van de contactmomenten tussen de aanvrager en de behandelaar. Bij de teams die vergunningen verlenen zijn er de afgelopen periode veel nieuwe collega's gestart wat het mogelijk maakt dat er meer contactmomenten zijn tijdens het vergunningproces.

### **Informatievoorziening**

De informatievoorziening op de website is aanzienlijk verbeterd. Een genoemd punt van aandacht is dat het aanvragen van een vergunning ingewikkeld is, vooral wanneer men hier geen ervaring mee heeft. De rubriek "veelgestelde vragen" op de website helpt hierbij, evenals de bereikbaarheid van de frontoffice/telefoonteam.

### **Controle kaartje**

Veel van onze controles doen we onaangekondigd. In het verleden werd dit pas kenbaar bij de vergunninghouder wanneer deze een controlerapport ontving. Voor sommigen een (vervelende) verrassing, vooral wanneer de vergunninghouder zelf niet aanwezig was bij de controle. Dit hebben we ondervangen door een kaartje in de brievenbus achter te laten met daarop vermeld dat er een controle is geweest. Deze manier van werken heeft er mede in geresulteerd dat de tevredenheid over de controles uitermate positief (90% tevreden) was in 2022.

---

<sup>3</sup> Er geldt een aparte rapportage en verantwoordinglijn over dit type klachten.

### **Terugkoppeling milieu klachtafhandeling**

In niet alle gevallen was het in het verleden zo dat de klachtmelder een reactie ontving van de ondernomen acties door ODRA. Niet alle behandelaars koppelden terug. Wanneer dit het geval was, was voor de klachtindiener niet altijd duidelijk wat er precies met de klacht was gedaan. Het is nu standaard de bedoeling dat de behandelaar zowel degene informeert waar de klacht aan gericht is, alsook de indiener van de klacht op de hoogte stelt van de ondernomen acties. Dit is een blijvend aandachtspunt. De betreffende teamleiders monitoren dit.

## **Naar de toekomst gericht**

### **Kwaliteitsverhoging van klanttevredenheidsmeting**

De wereld van klanttevredenheidsmetingen staat niet stil. De wijze waarop ODRA de klanttevredenheid meet is prima, maar is gedateerd. Er zijn nieuwere technieken die een nog beter inzicht geven in de dienstverlening. De wens is om de komende tijd te onderzoeken wat waardevol is voor ODRA. De methodiek van uitvragen is n.a.v. de opmerkingen in de bestuursvergadering in het najaar aangepast. Sinds december 2022 is de vragenlijst verbeterd en zal verder worden doorontwikkeld in 2023. De aangepaste vragenlijst is te vinden in bijlage 2.

### **Rapportage en verantwoording**

Verantwoording over zowel de klanttevredenheid, als ook de klachtafhandeling (m.u.v. organisatieklachten en medewerkersklachten) zullen meegenomen worden in de reguliere rapportage cyclus t.b.v het Dagelijks en Algemeen Bestuur. Elk kwartaal worden resultaten op pijler 1 en 2 gerapporteerd in het dashboard dat wordt besproken in Dagelijks en Algemeen Bestuur. Voor wat betreft de klachten jegens organisatie en medewerker, jaarlijks wordt er gerapporteerd aan het Dagelijks Bestuur en ter kennisname aangeboden aan het Algemeen Bestuur.

## Bijlage 1

### Procedure klanttevredenheidsonderzoek

Na de afronding van de volgende producten wordt er een uitnodiging<sup>4</sup> tot deelname aan het klanttevredenheidsonderzoek verzonden<sup>5</sup>:

- Advies
- Melding
- Vergunningaanvraag regulier
- Vergunningaanvraag uitgebreid
- Vooroverleg
- Controle Bouw/Milieu/Vuurwerk/Bodem
- Omgevingsklachtmelding

Wanneer een respondent de vragenlijst heeft ingevuld ontvangt de behandelaar hiervan een kopie. In sommige gevallen vragen de antwoorden om een actie van de behandelaar (bijvoorbeeld wanneer iets niet duidelijk blijkt te zijn, of iets verkeerd is opgevat). Dan neemt de behandelaar contact op met de respondent. Dit wordt als zeer prettig ervaren door de klant. De totaal analyse van de reacties wordt maandelijks gerapporteerd in de partnerrapportage. Wanneer reacties opvallen, of wanneer er een trend zichtbaar wordt, wordt er zo nodig een verbeterplan opgesteld en uitgevoerd. Teamleiders zijn actiehouders. Op deze wijze zijn we continu aan het verbeteren (PDCA-cyclus).

### Procedure omgevingsklachtafhandeling

Meldingen<sup>6</sup> van omgevingsklachten vallen voornamelijk binnen de domeinen:

- Bodem
- Milieu
- BRIKS

Voor alle domeinen is het proces hetzelfde (PDCA-cyclus).

Een dergelijke melding komt bijna altijd via het provincieloket binnen, of er wordt direct aan ODRA gemeld vanuit de meldkamer (politie of brandweer bijvoorbeeld). De melder ontvangt een bevestiging van de melding. De klachtencoördinatoren verdelen de binnengekomen klachten. De aangewezen behandelaar schaaft de urgentie in en handelt hiernaar. De behandelaar neemt binnen drie dagen contact op met de melder om de ondernomen acties toe te lichten.

### Procedure klachten jegens de organisatie ODRA en haar medewerkers

De klachtenfunctionaris neemt de binnengekomen klacht op. Bij alle klachten wordt hoor en wederhoor toegepast. Op basis hiervan worden klachten beoordeeld. De verdere afhandeling van de in behandeling genomen klacht is maatwerk. De klachtenfunctionaris coördineert de afhandeling van de klacht. Jaarlijks wordt er gerapporteerd aan het Dagelijks Bestuur en ter kennisname aangeboden aan het Algemeen Bestuur.

---

<sup>4</sup> Er wordt één uitnodiging verzonden per 90 dagen. Dient iemand bijvoorbeeld binnen 90 dagen meerdere klachten in, dan wordt er maar één keer gevraagd om deelname. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat mensen teveel uitnodigingen achter elkaar ontvangen.

<sup>5</sup> Bedrijven/instellingen waar veel over wordt geklaagd, of waar op een speciale manier toezicht wordt gehouden zijn uitgezonderd van het reguliere KTO. Denk hierbij aan het programma Aandachtsbedrijven en PCH bedrijven (deels). Hiervoor zijn maatwerkafspraken gemaakt over klachtafhandeling en controle. Hier wordt separaat over gerapporteerd.

<sup>6</sup> Zie opmerking hierboven.

## Bijlage 2

### Aanpassingen vragenlijsten kto v.a. november 2022

#### Vergunningen & Advies

**Vraag 1** Hoe tevreden bent u over {product-questionnaire}?: de meetschaal van een 3 puntschaal (ontevreden, tevreden, zeer tevreden) aangepast naar een rapportcijfer van 1 t/m 10.

**Vraag 2** Wat is hiervoor uw motivatie?: Dit is een open tekst vraag, hier antwoord categorieën aan toegevoegd.

**Vraag 3** Hoe vond u de samenwerking met de medewerker van de Omgevingsdienst Regio Arnhem? De meetschaal van een open vraag aanpassen naar een rapportcijfer van 1 t/m 10. + een toelichtingsveld toegevoegd.

**Vraag 4** Heeft u nog tips of suggesties voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem? Open vraag, zo gelaten.

#### Controles

**Vraag 1** Hoe tevreden bent u over de uitgevoerde controle? de meetschaal van een 3 puntschaal (ontevreden, tevreden, zeer tevreden) aangepast naar een rapportcijfer van 1 t/m 10. Huidige toelichting handhaven: "Heeft u tijdens de controle geen contact gehad met een medewerker van ODRA? Dan kunt u de vragenlijst nu beëindigen. Dank voor uw medewerking."

**Vraag 2** Wat is hiervoor uw motivatie?: Dit is een open tekst vraag, hier antwoord categorieën aan toegevoegd.

**Vraag 3** Hoe vond u de samenwerking met de medewerker van de Omgevingsdienst Regio Arnhem? De meetschaal van een open vraag aanpassen naar een rapportcijfer van 1 t/m 10. + een toelichtingsveld toegevoegd.

**Vraag 4** Heeft u nog tips of suggesties voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem? Open vraag, zo gelaten.

#### Omgevingsklachtafhandeling

**Vraag 1** Hoe tevreden bent u over hoe uw klacht tot dusver is opgepakt door de Omgevingsdienst Regio Arnhem? de meetschaal van een 3 puntschaal (ontevreden, tevreden, zeer tevreden) aangepast naar een rapportcijfer van 1 t/m 10. Huidige toelichting handhaven: "Het komt soms voor dat de oorzaak van de klacht niet weggenomen kan worden en daarom niet naar tevredenheid opgelost kan worden. Toch willen we graag weten hoe u onze behandeling heeft ervaren."

**Vraag 2** Wat is hiervoor uw motivatie?: Dit is een open tekst vraag, hier antwoord categorieën aan toegevoegd.

**Vraag 4** Heeft u nog tips of suggesties voor de Omgevingsdienst Regio Arnhem? Open vraag, zo gelaten.

### Bijlage 3

Zie separaat Bijlage 3 Jaarverslag Klachten ODRA.pdf



# JAARVERSLAG KLACHTEN ODRA 2022



Omgevingsdienst  
**Regio Arnhem**

---

Opstellers: Steve van den Boogaard / Wolter Ziggers (klachtencoördinatoren)  
Onderwerp: Jaarverslag klachten 2022

---

**BESLISPUNT/ADVIES:** Kennisnemen van het jaarverslag klachten 2022

## AANLEIDING

Op 28 maart 2014 heeft het Algemeen Bestuur van de ODRA de regeling voor klachten tegen het bestuur en medewerkers van de ODRA vastgesteld. Op grond van artikel 6 brengt de klachtencoördinator jaarlijks aan het Dagelijks Bestuur jaarlijks verslag uit van alle klachten die in het voorafgaande jaar binnen de ODRA zijn behandeld.

Het verslag bevat informatie over het aantal en de aard van de klachten dat in behandeling is genomen, een weergave van de wijze waarop alle klachten zijn behandeld en getroffen.

Het verslag is openbaar en wordt ter kennisname aan het Algemeen Bestuur verzonden. De klachtencoördinator draagt zorg voor publicatie van het jaarverslag.

## AANTAL KLACHTEN

Over 2022 zijn 14 klachten over medewerkers van de ODRA afgehandeld. Twee klachten zijn nog in behandeling.

## AARD VAN DE KLACHTEN

Klachten gaan in hoofdlijnen over:

- de wijze van bejegening. Dit kan een misplaatse opmerking of grap zijn tijdens een gesprek;
- de afhandeling van een vergunningaanvraag. Deze duurt te lang en/of er wordt onredelijk veel informatie gevraagd;
- dat met twee maten wordt gemeten. Ik mag dit niet, maar buurman wel;
- bereikbaarheid en gebrekkige communicatie. Medewerkers zijn niet bereikbaar of bellen/mailen niet terug.

## WIJZE VAN AFHANDELING VAN KLACHTEN

Op nagenoeg alle klachten is hoor en wederhoor toegepast. Zes klachten zijn ongegrond verklaard. Eén klacht heeft geleid tot een klacht bij de Nationale Ombudsman, die deze niet in behandeling heeft genomen omdat de aangevoerde zaken onder de Rechter liggen.

In de bijlage is een overzicht gegeven van de behandelde klachten, de wijze waarop deze zijn afgehandeld en de aanbeveling van de klachtencoördinator aan de betrokken medewerkers.

## AANBEVELINGEN MEDEWERKERS/LEIDINGGEVENDE ODRA

De aanbevelingen hebben vooral betrekking op het vlak van communicatie en het nakomen van afspraken. Vorenstaande geldt extra voor toezichthouders die buiten in het veld burgers en bedrijven aanspreken op naleefgedrag. Daarnaast geldt dit ook in geval een verzoek van een burger of bedrijf wordt afgewezen.

BIJLAGE: OVERZICHT KLACHTEN 2022

Nr.	Omschrijving klacht	Wijze van afhandeling	Aanbeveling
1	Zeer lange behandeltermijn voor corrigeren van heffing bouwleges (bijna 6 maanden, vanaf klacht)	Veelvuldig intern moeten aandringen op herstel	Korte behandeltermijnen hanteren
2.	Denigrerende opmerking tijdens controle	Toezichthouder heeft tijdens controle excuus gemaakt. Daarmee was voor klager kous af.	Tijdens controle feitelijk blijven en bij discussie geen niet-relevante opmerkingen maken die verkeerd opgevat kunnen worden
3.	Klacht over gemaakte opmerking/grap tijdens controle	Toezichthouder maakte grapje dat achteraf verkeerd viel. Na hoor en wederhoor is gevraagd excuus niet op zijn plaats. Wel erkend dat beter is dat toezichthouder niet controleert bij recent oud werkgever	Niet controleren bij bedrijf van vorige werkgever als mogelijkheid bestaat dat oud-collega's betrokken worden bij controle
4.	Uit de hand gelopen klacht die betrekking heeft op meerdere medewerkers (5x) incl. directeur	Veelvuldig gesprekken door betrokkenen. Klager weigert mediation en fysiek gesprek. Afhandelingsbrief verstuurd en doorverwezen naar Ombudsman. Klacht over medewerkers niet gegrond.	Zaken hebben te lang geduurd en er zijn fouten gemaakt. Er lopen nog rechtsprocedures. Recht moet zijn beloop krijgen. Vanaf nu alles goed doen en niet in herhaling vallen (de-escaleren).
5.	Klacht over toezichthouder in privé omgeving (buurt)	Klacht is niet gegrond omdat klager (buur) onredelijk is. Gesprek tussen klager, medewerker en wijkagent.	Afstand houden t.a.v. gebeurtenissen in directe privé omgeving en collega toezichthouder hiervoor inschakelen
6.	Klacht over afhandeling weigering vergunning. Klager vindt ODRA te formeel en staat niet open voor persoonlijk gesprek	Klager uitgenodigd voor fysiek gesprek op kantoor om verhaal aan te horen en uitleg te geven over OD. Waardeerde dit zeer en ondervangt voor groot deel grieven.	Als klager aandringt op persoonlijk gesprek dit serieus nemen en hierop ingaan. Ook al kost dit extra tijd.
7	Klacht over wijze van communiceren van casemanager, waardoor nieuwe aanvraag nodig is.	Klacht is niet gegrond. Informatie is wel gedeeld, maar blijkbaar niet duidelijk genoeg.	Tip aan casemanager; vervolgcontacten telefonisch/check op onduidelijkheden
8	Informatiebehoefte over aanvullende stukken; te late reactie van casemanager, zaak buitenbehandeling gesteld	Gegrond; klant had tijdig aangegeven niet te weten wat te moeten inleveren.	Compensatie leges; Tip aan casemanager; vervolgcontacten telefonisch/check op onduidelijkheden
9	Klachten over informatievoorziening totale keten	Begrijpelijke klacht over uitblijvende reacties. Ongegrond wat betreft bejegening en opmerkingen over partijdigheid. Klant geïnformeerd over lopende en afgesloten zaken en procedures.	Duidelijker scheiden wat is klacht bejegening en wat is nalatigheid in informatievoorziening. Uitblijven reacties voedt het wantrouwen richting ODRA.
10	Voldoende tijd om te reageren op ontheffing geluidsoverlast	Klacht ongegrond.	Tip casemanager: Informatie delen over procedure
11	Klacht over diverse procedures bij gemeente en handhavingsverzoeken door ODRA. Klacht over partijdigheid gemeente en ODRA	Ongegrond. Jarenlang slepende overlast door naastgelegen bedrijf	Wantrouwen zal niet snel verdwijnen. Bij vervolgcontacten nadrukkelijk uitleggen welke rol ODRA heeft.
12	Fouten in procedure en verkeerde aannames bij besluit; verkeerde informatie bij hoorzitting;	Gegrond. Excuses over slordige informatie voorziening; nieuwe aanvraag voor overschrijding bouwhoogte loopt	Klant had in eerder stadium aangegeven dat aannames niet klopte. Zienswijze meenemen in besluit.
13	Twijfel over juist besluit bij stopzetten sanering. Ingegeven door vermoeden van persoonlijk twist met medewerker ODRA.	Ongegrond. Verschil van inzicht over juiste procedure. Ook verschil van inzicht over wie op hoogte is gebracht over het besluit. Eerdere contacten hebben geen rol gespeeld bij besluit	Behoefte aan direct contact tussen klager en medewerker ODRA over contacten in het verleden besproken.
14	Klager verwijt toezichthouder dat hij belangen heeft bij deze zaak	Ongegrond. Klacht is niet onderbouwd. Uit voorzorg is andere toezichthouder op zaak gezet.	Schijn van belangenverstrekking voorkomen en aandacht schenken in geval zelfde niet veel voorkomende achternaam voorkomt in zaak
15	Door te weinig specifieke reactie vanuit Gelders Genootschap heeft de klant geen kansrijke vergunningaanvraag kunnen indienen. De verduidelijking kwam te laat.	Gegrond m.b.t. tijdstip informatieverstrekking. Klachten over inhoudelijk aspect is onderdeel van bezwaarprocedure	Evaluatie terugkoppeling van adviseurs. Via welke lijnen lopen de reacties.





## Oplegnotitie agendapunt 4.2

---

Aan	: Algemeen Bestuur		
Van	: MT ODRA		
Onderwerp	: Rijker verantwoord		
Vergaderdat.	: 9 maart 2023	Geschatte besprekingsduur	: 10 min.
Bijlagen	: 1		

---

### **Voorstel / Beslispunten**

- Kennis te nemen van de inhoud van het eindrapport;
- De aanbevelingen uit de rapportage door ODRA op te laten pakken en daar gezamenlijk met de partners een vervolg aan te geven.

### **Samenvatting**

ODRA levert "publieke waarde". Wat dat is, en hoe ODRA dat wil 'vastpakken' heeft ODRA verkend aan de hand van de thema's Circulaire Economie en Energie.

### **Wat is de aanleiding?**

ODRA draagt met haar VTH-activiteiten bij aan een schone, veilige en duurzame leefomgeving. In de huidige verantwoording ligt de nadruk echter op gerealiseerde prestaties zoals aantallen vergunningen, controles, handhavingsacties e.d. In welke mate dit leidt tot bijvoorbeeld een schonere lucht, minder geluidsoverlast of een lager energieverbruik wordt tot dusverre niet in beeld gebracht. ODRA en haar partners (gemeenten, provincie) hebben behoefte aan een "rijkere verantwoording", aan meer inzicht in de maatschappelijke bijdrage die met het VTH-werk wordt geleverd. Ook op landelijk niveau wordt de noodzaak gevoeld om de VTH-inzet sterker te linken aan maatschappelijke doelen in de fysieke leefomgeving. De adviezen van de Commissie van Aartsen en Algemene Rekenkamer geven deze koers richting het versterken van de maatschappelijke impact van VTH-activiteiten duidelijk aan.

In 2021 heeft ODRA met de Proeftuin Rijker Verantwoord een eerste verkenning uitgevoerd. Met dit vervolgproject Rijker Verantwoord wil ODRA samen met haar partners een volgende stap zetten in het inzichtelijk maken van haar "public value" en maatschappelijke betekenis. Het Algemeen Bestuur van ODRA heeft opdracht gegeven voor deze vervolgproject en gevraagd om deze in nauwe samenwerking met partners uit te voeren.

Voor dit vervolgproject zijn twee grote, actuele en voor het VTH-veld relevante opgaves geselecteerd, te weten de bijdrage van ODRA aan de energietransitie en aan de circulaire economie.



### **Hoe is het voorstel voorbereid?**

Fase 1 bestond uit een proeftuin, begeleid door de Universiteit Utrecht. Aan de sessies hebben diverse partners meegedaan, naast medewerkers van ODRA.

Fase 2 bestond uit een verdieping waarin zowel diverse vertegenwoordigers van de partners zijn geïnterviewd als deel hebben genomen aan werksessies. Het eindresultaat (in de vorm van een rapportage) is besproken in het MT van ODRA.

### **Wat is het doel?**

Doel van het project is geweest om meer grip te krijgen op de bijdrage die ODRA levert aan het realiseren van maatschappelijke opgaven van haar partners. Dit doel is behaald. Met de voorstellen voor het vervolg beogen we dit ook daadwerkelijk te realiseren. Concreet: De bijdrage van ODRA goed over het voetlicht te brengen.

### **Wat zijn de argumenten?**

Het onderzoek is in opdracht van het Algemeen Bestuur uitgevoerd; terugkoppeling hierover ligt dan ook in de rede. Met het oppakken van de aanbevelingen werkt ODRA in samenwerking met de partners verder aan de realisatie van deze opdracht.

### **Wat zijn de consequenties van het voorstel?**

ODRA wil de aanbevelingen uit het rapport gaan inbedden in de uitvoering. Dit betekent voor ODRA en de partners een deels andere voorbereiding en verantwoording van de werkzaamheden die ODRA uitvoert (denk in eerste instanties vooral aan de programma's en projecten).

Een consequentie is ook dat ODRA de informatievoorziening aan partners en stakeholders zal gaan verrijken.

### **Wat zijn de kanttekeningen?**

Het gaat (deels) om een nieuwe manier van kijken naar de uitvoering van de opgaven. Dat vraagt om bewustzijn bij betrokkenen en vervolgens het toevoegen van andere (nieuwe) werkwijzen.

### **Wat zijn de alternatieven?**

Doorgaan met verantwoorden op aantallen alleen.

### **Hoe ziet het vervolgproces (uitvoering) er uit?**

In elk geval:

- komen we later dit jaar, samen met de partners, met een Meerjarenplan. Daarin wordt verwoord hoe wij bij gaan dragen aan de opgaven in de fysieke leefomgeving die de partners in hun Collegeprogramma's hebben geformuleerd (buiten) én welke investeringen dat vraagt voor ons als organisatie (binnen). De 'publieke waarde bloem'



willen we benutten om de monitoring en verantwoording over de uitvoering van het programma op deze leest te schoeien.

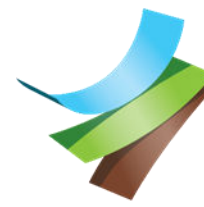
- gaan we dit gedachtegoed – aan de hand van een tot de verbeelding sprekende vertaling van de inhoud van het rapport – nadrukkelijk onder de aandacht brengen van onze projectleiders en teamleiders en de aanpak komende jaren verder uitkristalliseren.

**Wanneer vindt de evaluatie plaats?**

Gaat deel uitmaken van de P&C cyclus.

**Door wie wordt er wat gecommuniceerd?**

We agenderen het rapport ter kennisname aan het Algemeen Bestuur en stellen voor de daarin geformuleerde aanbevelingen verder op te pakken.



# Pilot Rijker Verantwoorden

## Eindrapportage



# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>2</b>
1.1	Achtergrond en aanleiding	2
1.2	Doel en resultaat	2
1.3	Verantwoording	3
1.4	Leeswijzer	3
<b>2</b>	<b>Rijker Verantwoorden, wat is dat?</b>	<b>4</b>
2.1	Waarom Rijker Verantwoorden?	4
2.2	Proeftuin Universiteit Utrecht	4
2.3	Aanscherping van de ODRA-werkwijze	5
2.3.1	Rijker Verantwoorden en Publieke Waarde	5
2.3.2	De ODRA-werkwijze	8
2.4	Inzichten uit projecten elders	9
<b>3</b>	<b>Wat hebben de pilots opgeleverd?</b>	<b>11</b>
3.1	Beschrijving pilots	11
3.2	Hoe functioneert de werkwijze?	11
3.3	Inhoudelijke oogst	13
3.3.1	Energietransitie	13
3.3.2	Circulaire Economie	16
3.4	Succesvoorwaarden	20
<b>4</b>	<b>Conclusies en hoe verder?</b>	<b>22</b>
4.1	Conclusies	22
4.2	Advies	24
	<b>Bijlage 1: Lijst bestudeerde documenten</b>	<b>26</b>
	<b>Bijlage 2: Basisdocument en doel-bijdragetabel (voorbeelden)</b>	<b>27</b>
	<b>Bijlage 3: Voorbeeld ODBN</b>	<b>31</b>
	<b>Bijlage 4: Checklist project Outcome ODNL</b>	<b>32</b>
	<b>Bijlage 5: samenstelling werksessies</b>	<b>33</b>
	<b>Bijlage 6: VTH-bijdrage CE</b>	



# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond en aanleiding

ODRA draagt met haar VTH-activiteiten bij aan een schone, veilige en duurzame leefomgeving. In de huidige verantwoording ligt de nadruk echter op gerealiseerde prestaties zoals aantallen vergunningen, controles, handhavingsacties e.d. In welke mate dit leidt tot bijvoorbeeld een schonere lucht, minder geluidsoverlast of een lager energieverbruik wordt tot dusverre niet in beeld gebracht. ODRA en haar partners (gemeenten, provincie) hebben behoefte aan een “rijkere verantwoording”, aan meer inzicht in de maatschappelijke bijdrage die met het VTH-werk wordt geleverd. Ook op landelijk niveau wordt de noodzaak gevoeld om de VTH-inzet sterker te linken aan maatschappelijke doelen in de fysieke leefomgeving. De adviezen van de Commissie van Aartsen en Algemene Rekenkamer geven deze koers richting het versterken van de maatschappelijke impact van VTH-activiteiten duidelijk aan.

In 2021 heeft ODRA met de Proeftuin Rijkere Verantwoorden een eerste verkenning uitgevoerd. Met dit vervolgproject Rijkere Verantwoorden wil ODRA samen met haar partners een volgende stap zetten in het inzichtelijk maken van haar “public value” en maatschappelijke betekenis. Het Algemeen Bestuur van ODRA heeft opdracht gegeven voor deze vervolgpijl en gevraagd om deze in nauwe samenwerking met partners uit te voeren.

Voor dit vervolgproject zijn twee grote, actuele en voor het VTH-veld relevante opgaves geselecteerd, te weten de bijdrage van ODRA aan de energietransitie en aan de circulaire economie.

### **Rijkere Verantwoorden**

Verantwoorden gaat over het inzichtelijk maken van prestaties en effecten van geleverde inspanningen. “Rijkere” slaat op het meer outcomegericht in beeld brengen van de VTH-inzet. De VTH-inzet wordt dan in verband gebracht met de maatschappelijke doelen van partners op het gebied van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving.

## 1.2 Doel en resultaat

Met dit vervolgproject wil ODRA samen met haar partners meer grip krijgen op de bijdrage die ze levert aan het realiseren van maatschappelijke opgaven van haar partners. Doel van dit project is om meer inzicht te geven in de publieke waarde die ODRA creëert. De focus ligt daarbij in eerste instantie op twee, hiervoor al genoemde, opgaven: energietransitie en circulaire economie. Vanuit de hiermee opgedane ervaringen is het de bedoeling om Rijkere Verantwoorden te verbreden naar andere opgaven en VTH-velden.

Op te leveren resultaten:

1. Meer duidelijkheid over en inzicht in de Publieke Waarde van een Omgevingsdienst als ODRA, wat wordt daar intern en extern onder verstaan, waar wordt die gezocht?
2. Een doorontwikkelde, praktische en gedragen werkwijze Rijkere Verantwoorden, die in de toekomst toe te passen is bij andere opgaven en reguliere VTH-thema's.
3. Concrete inhoudelijke resultaten (enkele heldere doelen en KPI's) binnen de pilotopgaven energie en circulaire economie.
4. Helderere aanbevelingen (op inhoudelijk, procesmatig en organisatorisch gebied) voor een effectieve en efficiënte vervolgaanpak (verbreding) van Rijkere Verantwoorden.

### 1.3 Verantwoording

In dit project zijn de volgende stappen doorlopen:

- **Inventarisatie.** Naast deskstudie (zie literatuurlijst in bijlage 1) zijn verkennende gesprekken gevoerd met interne en externe betrokkenen van ODRA en partnerorganisaties. Enerzijds om te verkennen wat onder Rijk(er) Verantwoorden wordt verstaan, anderzijds om de pilotsessies in stap 2 voor te bereiden. Verder zijn in deze fase ook aanpakken en voorbeelden van andere omgevingsdiensten geanalyseerd.
- **Pilots.** Binnen de opgaven energie en circulaire economie zijn een viertal werksessies georganiseerd. In deze sessies, met een gemixte samenstelling van inhoudsdeskundigen, regisseurs en VTH-experts, is de werkwijze Rijk(er) Verantwoorden toegepast. Op basis van de opgedane ervaringen is de werkwijze aangescherpt en aangevuld.
- **Rapportage en advies.** De resultaten van de sessies zijn teruggekoppeld naar de deelnemers. Op basis van de resultaten en opgedane inzichten is een advies geformuleerd over de verdere aanpak. De concept-rapportage is intern binnen ODRA besproken en vervolgens in het partneroverleg besproken.

Door het experimentele karakter kende het project een iteratief procesverloop. Gaandeweg is het projectresultaat wat bijgesteld. Het doel is hetzelfde gebleven, de scope is wat verruimd (naast rijk(er) verantwoord(en) ook rijk(er) aanpakken) en het accent wat meer verlegd naar de ontwikkeling van een praktische werkwijze.

### 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de achtergrond en theoretische basis onder Rijk(er) Verantwoorden. Ook wordt in dit hoofdstuk de werkwijze Rijk(er) Verantwoorden behandeld, zoals die in dit project aangescherpt en aangevuld is.

Hoofdstuk 3 beschrijft het verloop van de pilots en de inhoudelijke en procesmatige resultaten van de werksessies binnen de opgaven energie en circulaire economie. Aan het einde van dit hoofdstuk worden, op basis van opgedane ervaringen en inzichten met de pilots, belangrijke succesvoorwaarden benoemd voor toekomstige toepassing van Rijk(er) Verantwoorden.

Hoofdstuk 4 bevat de conclusies en het advies over “hoe verder met Rijk(er) Verantwoorden”. De “snelle lezer” wordt naar dit hoofdstuk verwezen.

## 2 Rijker Verantwoorden, wat is dat?

### 2.1 Waarom Rijker Verantwoorden?

In de inleiding is aangegeven dat er bij ODRA en partners behoefte bestaat aan meer inzicht in de publieke waarde die de dienst creëert. Waar komt deze behoefte vandaan? Hier zijn verschillende verklaringen voor:

- In algemene zin is de maatschappelijke bijdrage en impact een grotere rol gaan spelen in de sturing en verantwoordingscyclus van publieke en private organisaties. Deze trend is voor het VTH-veld heel treffend beschreven in het resultaatmemo van USBO-advies van de Universiteit van Utrecht (zie onderstaand tekstkader).
- De focus op maatschappelijke impact sluit goed aan op het landelijke VTH-beleid. In het Interbestuurlijke Programma VTH-taakuitvoering (IBP) is, op basis van onder meer de adviezen van de Commissie van Aartsen en Algemene Rekenkamer, ingezet op versterking van het VTH-stelsel en verbetering van het toezicht. Rijker Verantwoorden past hier naadloos in.
- Meer aandacht voor doel en effect is een logische ontwikkeling voor de fase waarin ODRA zich als uitvoeringsdienst bevindt. Bij ODRA en partners in de regio is de drive aanwezig voor de “next step” richting kwaliteitsverhoging en effectvergroting. ODRA beschikt ook over gekwalificeerde mensen die kunnen helpen deze kwaliteitsslag te maken.

De focus op waardecreatie gaat hand in hand met de behoefte aan verbreding van de sturings- en verantwoordingscyclus in het algemeen en de ontwikkeling van outcome gerichte indicatoren in het bijzonder. Zowel de nieuwe Omgevingswet als het rapport ‘Om de leefomgeving’ van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving in het milieudomein (de commissie Van Aartsen) adresseren de noodzaak voor omgevingsdiensten om zich meer te bewegen richting de leefwereld van de inwoners, in plaats van vast te houden en te sturen op de systeemwereld.

### 2.2 Proeftuin Universiteit Utrecht

ODRA heeft in 2021 ervaring opgedaan met de Public Value-theorie van Mark Moore, hoogleraar aan de universiteit van Harvard. Kernpunt in deze theorie is dat de overheid maatschappelijke meerwaarde moet produceren, anders verliest ze op den duur haar legitimiteit<sup>1</sup>. Maar hoe produceer je publieke waarde en hoe maak je die inzichtelijk? In de proeftuin is daar, met behulp van het public value model, mee geëxperimenteerd. Vertrekpunt ligt bij een maatschappelijke opgave. In de proeftuin is, onder deskundige begeleiding van USBO (Universiteit Utrecht), geëxperimenteerd met de opgaven “gezonde leefomgeving” en “CO2-neutraal”. Daarbinnen is naar de bijdrage van uitvoeringsdienst ODRA gekeken en is gezocht naar waardegerichte indicatoren. In brainstormsessies zijn opgavekaarten opgesteld en voorbeeld-doelen en indicatoren geformuleerd. Geprobeerd is de indicatoren zoveel mogelijk outcomegericht te formuleren. Daarbij is meegenomen hoe stakeholders (bedrijven, inwoners, politiek) naar de gewenste outcome kijken. Client encounters (waardering door afnemers) spelen, naast social outcomes (maatschappelijke effecten) een belangrijke rol. Daarnaast zoekt het public value-model ook naar balans tussen verschillende soorten

---

<sup>1</sup> In het Public Value-model gaat het om een goede invulling en juiste balans tussen 3 domeinen, in de “strategische driehoek”, te weten: a) de maatschappelijke bijdrage, b) de organisatie (de wijze van organisatie, instrumentinzet, besturing) en c) legitimiteit (rechtmatigheid van publiek handelen en reputatie/draagvlak bij stakeholders).

indicatoren. Naast maatschappelijke indicatoren (outcome en waardering) gaat de aandacht ook uit naar organisatiegerichte indicatoren (input, throughput en output).

De proeftuin heeft een aantal inzichten opgeleverd, die door USBO zijn vertaald in onder meer de volgende aanbevelingen:

- Concretiseer samen de maatschappelijke opgaven (met proactieve, volgende rol ODRA)
- Minimaliseer de theoretische input, sluit meer aan bij de VTH-praktijk
- Focus in de bijdrage van ODRA op VTH-A activiteiten (de “A” staat voor advies)
- Wees precies met het uitnodigen van deelnemers. Maak de groep niet te groot en kijk kritisch naar de samenstelling (qua deskundigheid, rol en vermogen)
- Betrek via de opdrachtgevers ook andere actorgroepen (burgercollectieven, politiek, maatschappelijke groeperingen).

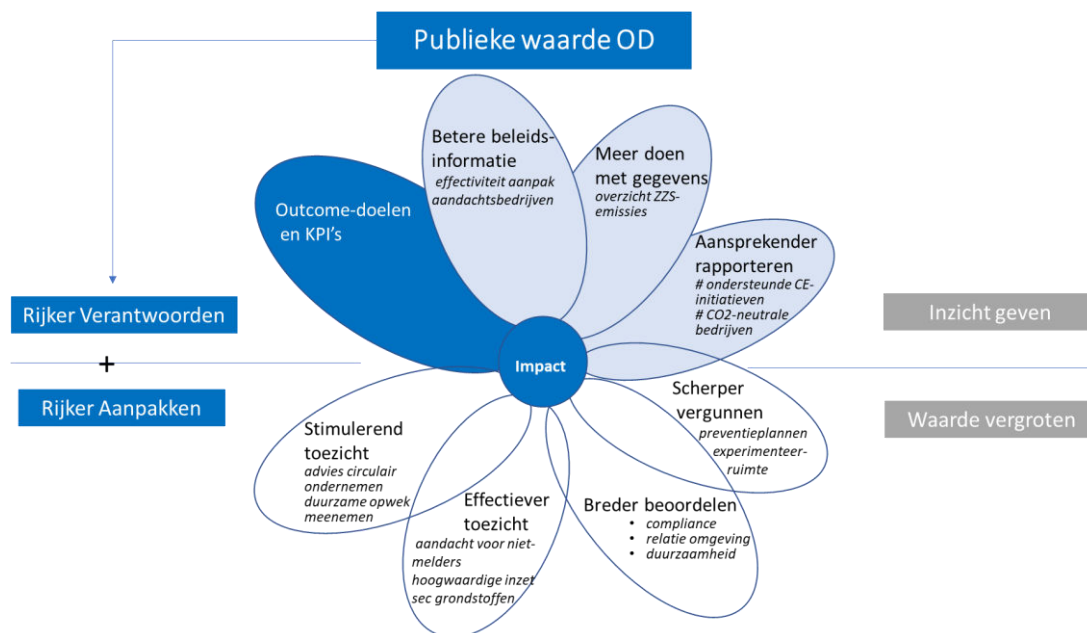
### 2.3 Aanscherping van de ODRA-werkwijze

Het theoretisch model uit de proeftuin is in dit project verder geoperationaliseerd. Dat heeft geresulteerd in:

- Een nadere uitwerking en concretisering van het begrip publieke waarde.
- Een praktische uitwerking van de werkwijze.

#### 2.3.1 Rijkser Verantwoordenden en Publieke Waarde

De publieke waarde van een OD hangt samen met de bijdrage die ze levert aan het bereiken van maatschappelijke doelen, hoe ze dat doet (de aanpak) en hoe ze dat inzichtelijk maakt (de verantwoording). Publieke waarde gaat dus over maatschappelijke impact genereren. Rijkser Verantwoordenden is gericht op het concretiseren van deze maatschappelijke waarde. Dat kan (soms) door de bijdrage effectgericht en kwantitatief (bijvoorbeeld CO2-reductie) in beeld te brengen, vaak kan dat ook door bij stakeholders op te halen wanneer zij vinden dat ODRA in de aanpak van een opgave of taakuitvoering publieke waarde genereert (“wanneer doet ODRA het goed?”).



Figuur 1: “bloem publieke waarde”

Rijker Aanpakken gaat over de wijze van uitvoering en inzet van het VTH-instrument. De publieke waarde die een omgevingsdienst levert wordt door partners en ODRA-medewerkers nadrukkelijk aan beide kanten gezocht. Bovenstaande figuur illustreert dit. Rijker verantwoordden leidt tot een beter inzicht in de maatschappelijke bijdrage van VTH-inzet. Rijker aanpakken richt zich op een grotere effectiviteit en waardevergroting.

### **Toelichting**

De publieke waarde-bloem is tijdens de pilotsessies gehanteerd om het begrip publieke waarde toe te lichten en te concretiseren. In de sessies en daaropvolgende besprekingen zijn de volgende inzichten opgedaan:

- De “bloem” is een bruikbaar en praktisch instrument om tot rijkere werkprogramma’s en projectplannen te komen<sup>2</sup>. Natuurlijke momenten daarvoor zijn opstelling, bijstelling of evaluatie.
- De publieke waarde van een Omgevingsdienst heeft een sterke relatie met de rolinvulling. In de pilots is nadrukkelijk benoemd dat een actieve houding en meedenkende en adviserende rol van ODRA nodig is. Dit speelt zowel aan de kant van het Rijker Verantwoorden als Rijker Aanpakken. Uit de praktijkvoorbeelden elders komt dit ook naar voren.
- Outcome wordt in de Rijker Verantwoorden benadering breed opgevat, gaat over het concretiseren van maatschappelijke impact en bestaat uit: 1) de feitelijke bijdrage aan maatschappelijke doelen (effectimpact) én 2) de door stakeholders gewenste/aangegeven maatschappelijke resultaten (stakeholderimpact).
- Rijker Verantwoorden kan op verschillende manieren. Het formuleren van outcome-doelen en indicatoren is één van de manieren. In de pilots is naar voren gekomen dat andere manieren en vormen ook heel goed kunnen passen, zoals storytelling, praktijkvoorbeelden en inhoudelijke presentaties over de uitvoering van controles.
- Het een kan ook niet zonder het ander. Rijker verantwoordden kan pas als er sprake is van een concrete VTH-aanpak en uitvoering. Als die er nog niet is, zal daar eerst de aandacht naar uit moeten gaan. In de pilot circulaire economie lag daarom de nadruk in eerste instantie op Rijker Aanpakken (zie hoofdstuk 3).

### **Voorbeelden**

De voorbeelden in de figuur zijn niet uitputtend en komen voort uit gesprekken met interne en externe betrokkenen:

- Het voorbeeld bij [meer doen met gegevens](#) gaat over meetgegevens van de eigen meetdienst. Luchtemissiegegevens van ZZS-stoffen als benzeen, dioxine, PAK’s, PCB’s, stikstof (van niet agrarische bedrijven) zijn op individueel bedrijfsniveau – bij de groep complexe bedrijven - beschikbaar; vergelijkingen en overzichten tussen bedrijven en analyses worden tot dusverre niet gemaakt. Intern is verkend is of het mogelijk is om een toestandmonitor of top 10 van bepaalde luchtemissies opgesteld kan worden. Dat blijkt niet direct mogelijk; de herkomst/grondslag van de individuele meetgegevens is te verschillend. Wel kan er in rapportages (bijvoorbeeld over een bepaalde bedrijfstak) meer met deze gegevens worden gedaan. Ook liggen er aanknopingspunten voor toezichtprojecten in bepaalde branches, zoals bijv. NMP-emissies bij coatingbedrijven.

---

<sup>2</sup> De bloem komt niet in de plaats van de “big 8”, maar is een inhoudelijke verdieping daarop. Bij het maken van een werkprogramma, project- of toezichtplan kunnen de 8 bloembladen als een soort checklist worden gebruikt om te zien of alle mogelijkheden om de maatschappelijke impact te vergroten worden benut.

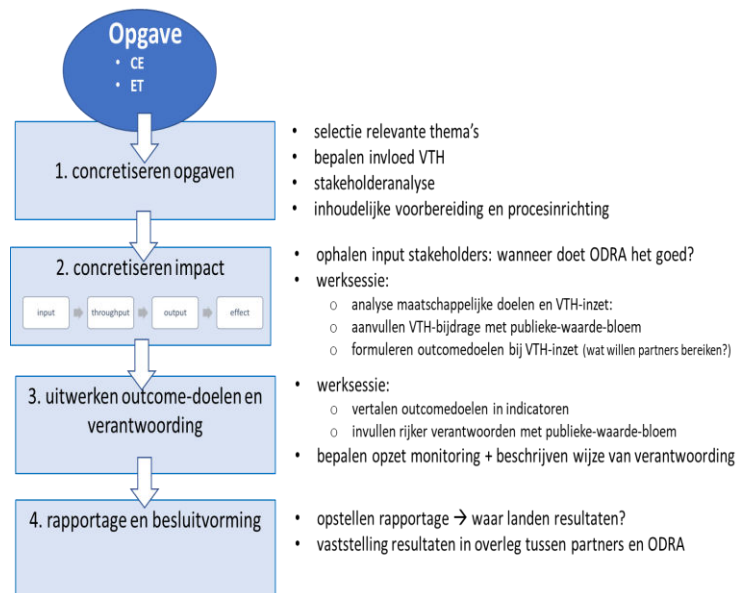
- Bij **betere beleidsinformatie** is als voorbeeld de effectiviteit van de aanpak van aandachtsbedrijven gepakt. Hoeveel uren zijn ingezet en wat is daarmee bereikt? Is het aantal klachten afgenomen, zijn de problemen in en met de omgeving verminderd? Zo nee: in hoeverre gaat meer of andere VTH-inzet de problemen wel helpen oplossen? Op dit soort vragen kan ODRA een antwoord geven en eventueel ook de noodzaak van andere oplossingsrichtingen (buiten VTH om) benoemen.
- Bij **stimulerend toezicht** is de adviesrol als voorbeeld gebruikt. Gekoppeld aan regulier bedrijfstoezicht kan ODRA bijvoorbeeld adviseren over circulair ondernemen. Als onderdeel van een energiebesparingscontrole kunnen bedrijven ook worden geadviseerd over mogelijkheden van het duurzaam opwekken van energie.
- **Effectiever toezicht** gaat over andere of aanvullende manieren waarop toezicht wordt ingezet of uitgevoerd. Een voorbeeld is dat naar manieren wordt gezocht om bedrijven die zich onttrekken aan wettelijke informatieverplichtingen of zich in de illegaliteit begeven in beeld te krijgen. Een ander voorbeeld is dat het instrument ketentoezicht breder wordt ingezet. De maatschappelijke impact van ketentoezichtprojecten kan worden verhoogd door de “voorkant van de keten” er meer in te betrekken. Wat gebeurt er daadwerkelijk met secundaire grondstoffen uit bijvoorbeeld bouw- en sloopafval, worden die inderdaad hoogwaardig ingezet?
- **Breder beoordelen** slaat op een algemene toets waar bedrijven aan het begin van een integrale controle aan worden onderwerpen. Hoe scoren ze op het punt van duurzaamheid (energietransitie, circulaire economie), hoe is hun relatie met de omgeving en hoe zit het met de compliance? Bedrijven die op de eerste twee punten goed scoren en op het punt van de compliance enkele tekortkomingen hebben zouden bijvoorbeeld wat meer tijd kunnen krijgen om die op te lossen. Zo’n uitvoeringsstrategie vereist ook regionaal vastgesteld uitvoeringsbeleid. Zo’n brede beoordeling maakt het ook mogelijk om richting gemeenten rijker te verantwoorden hoe hun totale bedrijvenbestand er qua duurzaamheid en compliance voorstaat (“van de 30 bedrijven, zitten er 5 bij de koplopergroep, 20 doen het redelijk goed - zonder zware compliance-issues- en er zijn in uw gemeente 5 achterblijvers en probleembedrijven”).
- **Scherper vergunnen** richt zich op het maximaal benutten van de ruimte die wettelijke regels en vergunningstelsels bieden. Bijvoorbeeld door best beschikbare technieken (eerder) voor te schrijven of bepaalde bedrijven op te leggen (of te vragen) preventie- of grondstofreductieplannen op te stellen. Dit vereist wel specifiek regionaal VTH-beleid, dat door betrokken partners is geaccordeerd. Een andere vorm van het benutten van ruimte in de regelgeving betreft het adviseren over of faciliteren van innovatieve onderwerpen en initiatieven. Meegedacht kan worden over experimenteeruimte of inpasbaarheid in regelgeving. Als voorbeeld daarvoor geldt bijvoorbeeld de verwerking van zonnepanelen. Daarvoor ontbreekt op dit moment nog een goede (circulaire) recyclingoplossing.

## 2.3.2 De ODRA-werkwijze

### Naar Rijk(er) Verantwoorden in 4 stappen

Gesprekspartners en deelnemers aan de werksessies vonden de proeftuin met de Universiteit Utrecht interessant, maar ook theoretisch. In dit vervolgproject is de werkwijze verder geoperationaliseerd en praktischer gemaakt. In de figuur hiernaast zijn de te doorlopen stappen beschreven. Aan de **basis** staat een maatschappelijke opgave zoals energietransitie, circulaire economie of schone lucht. Zo'n opgave is breed en omvat vaak meerdere subthema's (denk bij lucht bijvoorbeeld aan verschillende categorieën ZZS-emissies, fijn stof, stikstof). Belangrijk is dat er binnen een opgave subthema's worden geselecteerd,

waar ODRA met haar VTH-instrumentarium invloed op heeft. Als er weinig of geen VTH-invloed is valt een subthema af. Naast afbakening en selectie wordt in deze eerste stap het verdere traject voorbereid en ingericht. Inhoudsdeskundigen van partners worden benaderd en er wordt een inhoudelijk basisdocument opgesteld waarin de programmadoelen, VTH-aangrijpingspunten/-inzet en beschikbare gegevens worden beschreven. Een voorbeeld van zo'n basisdocument is als bijlage 2 bijgevoegd. Last but not least worden in deze stap ook de relevante stakeholders geselecteerd en benaderd.



In stap 2 vindt de **concretisering van de maatschappelijke impact** plaats. Dit gebeurt in een werksessie en via (groeps)gesprekken met stakeholders, zoals bestuurders, raadsleden, inwoners en bedrijven. Cruciale onderdelen in deze stap zijn:

- Scherpe analyse, waarin maatschappelijke doelen (minder energieverbruik of minder geluidsoverlast) en VTH-bijdrage naast elkaar worden gezet. Hierover vindt in de werksessie het gesprek plaats tussen inhoudsdeskundigen van partners en VTH-experts en specialisten van ODRA. De VTH-bijdrage wordt m.b.v. de publieke-waarde-bloem onder de loep genomen en aangevuld (verrijkt). In bijlage 2 is een voorbeeld van zo'n doel-bijdrage-tabel opgenomen.
- Ophalen en verwerken van input van stakeholders. Via een aparte lijn (bijv. een klantenpanel) wordt bij stakeholders (lokale politici, bestuurders, bedrijven, inwoners) opgehaald waar voor hen - binnen de betreffende opgave en subthema's - de publieke waarde van ODRA zit. Deze input wordt meegenomen in de werksessie (zie hierna).
- Het vertalen van de verrijkte VTH-aanpak in impactgerichte VTH-doelen en -resultaten. Vanuit het maatschappelijke doel wordt in de sessie in beeld gebracht wat we met de VTH-inzet willen bereiken. Bekeken wordt of het mogelijk is om doelen effectgericht te formuleren. Gelet wordt daarbij op causaal verband, uitvoerbaarheid en meetbaarheid. Aan de aanwezige partners in de werksessie wordt ook de vraag gesteld wanneer zij tevreden zijn over de inzet van ODRA ("wanneer doet ODRA het goed?"). Samen met de input van andere stakeholders (zie hierna) leidt dit tot een eerste invulling van de impactrichting "Outcomedoelen en indicatoren".

Stap 3 bestaat uit het verder [uitwerken van de impactdoelen en -verantwoording](#). Dit vindt plaats in een tweede werksessie, waarbij ook een rol is weggelegd voor specialisten in het werken met doelenbomen en indicatorensets. De impactdoelen en resultaten worden omgezet in indicatoren en “in lijn gezet” (input, throughput, output, outcome). In hoofdstuk 3 staan voorbeelden. Daarnaast worden met behulp van de publieke-waarde-bloem ook andere manieren en vormen van rijker verantwoordend in beeld gebracht, zoals meer doen met eigen gegevens, betere beleidsinformatie en aansprekender rapporteren. In hoofdstuk 3 staan hier ook diverse voorbeelden van. Ten slotte wordt in deze stap de wijze van monitoring en verantwoording beschreven.

In stap 4 vindt de [rapportage en besluitvorming](#) plaats. De resultaten van de impactuitwerking worden vastgelegd in een bondige rapportage, waarin onder meer beschreven wordt:

- waar de resultaten gaan landen (bijv. in programma-, toezicht of projectplan, jaarverslag)
- welke aanpassingen in werkprocessen en systemen nodig zijn (bijv. aanvullende registratie van bepaalde gegevens).

De concept-rapportage wordt teruggekoppeld aan stakeholders en deelnemers aan de werksessie. Vervolgens wordt de rapportage binnen ODRA vastgesteld, waar nodig vindt bestuurlijke bespreking en besluitvorming plaats.

#### **Verdere doorontwikkeling**

Bovenstaande werkwijze is gedurende dit project ontwikkeld. Bovenstaande stappen zijn dus niet precies helemaal zo gevolgd bij de twee pilotopgaven, maar gaandeweg ontstaan. De werkwijze is ook niet klaar. Bij verdere toepassing zullen er ongetwijfeld verdere verbeteringen en aanpassingen worden doorgevoerd.

Een van de doorontwikkelingen betreft het toepassingsgebied. Initieel is uitgegaan van toepassing vanuit een maatschappelijke opgave. Tijdens dit project is het inzicht opgedaan dat de werkwijze ook prima toepasbaar is op grotere onderdelen in het reguliere toezicht, zoals het programma aandachtsbedrijven en complex toezicht. Hier bestaat ook veel behoefte aan een rijkere verantwoording. Tijdens bespreking van de conceptrapportage kwam de vraag naar voren of de werkwijze ook geschikt is voor kleinere toezichtactiviteiten. Dit is niet uitgebreid onderzocht, maar dit project biedt zeker aanknopingspunten voor een rijkere manier van werken op een breed terrein. In paragraaf 3.4 wordt hier verder op ingegaan.

## **2.4 Inzichten uit projecten elders**

### **Beschrijving outcome-projecten andere OD's**

Landelijk zijn ook andere OD's bezig met “rijker werken”. Vaak onder een andere naam, zoals outcomegericht werken of stimulerend toezicht. In de kern gaat het bij projecten van collega-OD's om hetzelfde: maatschappelijke impact meer en beter over het voetlicht brengen.

*Tabel 1: overzicht landelijke projecten*

Voorbeeld	Omschrijving	Typering
Stimulerend Toezicht (Omgevingsdienst Flevoland & Gooi- en Vechtstreek)	In het kader van energietoezicht worden bedrijven op weg geholpen en krijgen ze advies over energie-besparings-mogelijkheden. Een bedrijf kan daarvoor een intakegesprek met de energiespecialist van OFGV plannen. Het bedrijf krijgt tijdens dit bezoek inzicht in haar verbruik en besparingspotentieel. Samen wordt vervolgens een energiebesparingsplan opgesteld (incl.	Rijker Aanpakken en Verantwoorden (Energie)



	verplichte maatregelen) en het bedrijf krijgt 3 jaar de tijd om dit uit te voeren. OFGV brengt energieverbruiken van bedrijven visueel (op kaart) in beeld.	
Dashboards (Omgevingsdienst NoordZee-kanaalGebied)	De ODNZKG heeft specifieke dashboards ontwikkeld voor 3 typen energiecontroles: EML-controles, Label C-controles en energie-controles bij provinciale bedrijven. In deze dashboards wordt o.m. ingegaan op totaal energieverbruik, besparingspotentieel, aantal getroffen maatregelen en overtredingen per bedrijfstak, % kantoren dat voldoet.	Rijker Verantwoord(en) (Energie)
Werkprogramma Energie (Omgevingsdienst Brabant Noord)	De ODBN onderbouwt in haar werkprogramma energie de bijdrage die ze met haar energietoezicht (600 controles per jaar) aan de regionale energiebesparingsdoelstelling levert. Met deze inzet vult ODBN 20% van de totale regionale besparingsdoelstelling in. Zie voorbeeld in bijlage 3.	Rijker Verantwoord(en) (Energie)
Project Outcome (ODNL)	Doel van het ODNL-project outcome is om resultaten en effecten van toezicht meer inzichtelijk te maken. Verschillende OD's participeren in het project. Er is een praktische checklist ontwikkeld (zie bijlage 4), die toezichhouders bewuster maakt van de maatschappelijke betekenis van hun werk en helpt om het toezicht effectiever te maken en indicatoren te kiezen die inzicht geven of een maatregel het probleem oplost of niet. DCMR heeft de ontwikkelde methode toegepast op de combinatie horeca en geluid. Doel is minder geluidsoverlast, als indicatoren zijn gekozen: aantal klachten over geluidsoverlast en een top 10 met overlastveroorzakende horeca-gelegenheden. Omgevingsdienst Midden Holland en Haaglanden hebben zich in dit project gebogen over de effectiviteit van toezicht in de glastuinbouw.	Rijker Verantwoord(en) en Aanpakken (diverse thema's)
VTH instrumentarium en Outcome (IPO)	In opdracht van het IPO heeft Twijnstra en Gudde in 2022 een onderzoek uitgevoerd naar outcomegericht monitoren en rapporteren. Gaandeweg is de scope verbreed naar outcomegericht werken, omdat het startpunt bij maatschappelijke beleidsdoelen en de bijdrage van het VTH-instrumentarium ligt. In het onderzoek worden diverse voorbeelden genoemd op het gebied van o.m. energiebesparing en luchtkwaliteit. Geadviseerd wordt om op landelijk niveau een aantal pilots op te gaan pakken.	Rijker Verantwoord(en) en Aanpakken (diverse thema's)

### Vergelijking met ODRA-aanpak Rijker Verantwoord(en)

De ODRA-aanpak Rijker Verantwoord(en) heeft een aantal duidelijke overeenkomsten met bovenstaande projecten:

- In de projecten elders in den lande is ook zichtbaar dat het niet sec om verantwoord(en) gaat, maar om een combinatie met een rijkere manier van werken.
- De opgave energiebesparing is landelijk ook vaak in beeld als het om Rijker Werken gaat. Andere inhoudelijke thema's die zich goed lijken te lenen voor experimenten Rijker werken zijn luchtkwaliteit en geluidsoverlast.
- Het formuleren van outcomedoelen en indicatoren is nog nergens gemeengoed, richt zich op onderdelen van het takenpakket en bevindt zich in de pionier-/ experimenteerfase (proefprojecten, instrumentontwikkeling).

Op één punt onderscheidt de ODRA-werkwijze zich: de opgavegerichte werkwijze en het stakeholderperspectief dat in de public-value-benadering opgesloten zit.

## 3 Wat hebben de pilots opgeleverd?

### 3.1 Beschrijving pilots

In het 4<sup>de</sup> kwartaal van 2022 zijn voor de opgaven Energietransitie en Circulaire Economie 2 werksessies (4 in totaal) gehouden, waarin met de werkwijze Rijker Verantwoord is geëxperimenteerd. Deze werkwijze is in paragraaf 2.3.2 beschreven. De sessies zijn van tevoren met interne en externe betrokkenen van partners (regisseurs en inhouds-deskundigen/beleidsmakers) voorbereid. Daarbij heeft ook afstemming met de Groene Metropool<sup>3</sup> plaatsgevonden. Deelnemers aan de sessies waren VTH-medewerkers van ODRA en beleidsmakers en regisseurs van partners. Aan de sessie Circulaire Economie heeft ook een expert van ODRN deelgenomen. De begeleiding werd verzorgd door Buiten. Door de sessies niet te groot te maken, concrete onderwerpen te selecteren en ter plekke in kleine groepen aan de slag te gaan kon er resultaatgericht worden gewerkt. In bijlage 5 is aangegeven wie aan de sessies hebben deelgenomen.

Tabel 2: opzet en inhoud werksessies

	Energietransitie (3/11 en 8/12)	Circulaire Economie (7/11 en 20/12)
<b>1<sup>e</sup> sessie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toelichting project en wat verstaan we onder publieke waarde?</li> <li>• Aan de slag met twee onderwerpen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Energietransitie groot- en middenverbruikers</li> <li>○ Energietransitie kleinverbruikers</li> </ul> </li> <li>• Opdracht:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ analyse programmadoelen en VTH-bijdrage</li> <li>○ wat willen we bereiken, wanneer zijn stakeholders tevreden?</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toelichting project en wat verstaan we onder publieke waarde?</li> <li>• Afbakening begrip CE</li> <li>• Aan de slag met twee onderwerpen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hoogwaardige inzet BSA</li> <li>○ Stimuleren Circulaire bedrijvigheid</li> </ul> </li> <li>• Opdracht:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ analyse programmadoelen en VTH-bijdrage</li> <li>○ wat zijn passende VTH-doelen?</li> </ul> </li> </ul>
<b>2<sup>e</sup> sessie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bespreken resultaat 1<sup>e</sup> sessie</li> <li>• Verrijken en operationaliseren VTH-doelen in twee subgroepen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ EML-controles</li> <li>○ Label C-controles</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bespreken resultaat 1<sup>e</sup> sessie</li> <li>• Toelichting 3 bijdragelijnen VTH</li> <li>• Concretiseren VTH-bijdrage (conform 3 bijdragelijnen) + aanzet VTH-doelen in twee subgroepen</li> </ul>

### 3.2 Hoe functioneert de werkwijze?

De pilots hebben interessante resultaten en inzichten opgeleverd. Hieronder zijn de belangrijkste resultaten met betrekking tot de werkwijze samengevat. Op de inhoudelijke oogst gaan we in de volgende paragraaf dieper in. In paragraaf 3.4. wordt ingegaan op de succesvoorwaarden voor verdere toepassing.

<sup>3</sup> De Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen is, als opvolger van de Regio Arnhem-Nijmegen, op 1 januari 2021 van start gegaan. Tot de Groene Metropoolregio behoren achttien gemeenten. Deze gemeenten werken samen aan 5 opgaven, waarvan de circulaire regio er één is. Onder het concept circulaire regio vallen de speerpunten Klimaat, Energie, Circulaire bouw en infra en Circulaire Economie (grondstoffen en ketens).

### **Concreter inzicht in begrip publieke waarde en concreet handvat**

- De gesprekken aan de voorkant en discussies in de werksessies hebben tot meer duidelijkheid en een concretere invulling geleid van het begrip publieke waarde en waar die (door partners) wordt gezocht.
- De “publieke waarde bloem” helpt bij de concretisering en is tegelijkertijd ook een instrument om tot rijkere werkprogramma’s, projectplannen en toezichtplannen te komen (zie 2.3.1).
- De publieke waarde wordt zowel aan de kant van rijker verantwoordenden als aan de kant van rijker aanpakken gezocht (zie 2.3.1). Bij rijker verantwoordenden gaat het niet alleen om ontwikkeling van outcomedoelen en effectindicatoren. Er kan ook heel goed van andere mogelijkheden gebruik worden gemaakt, zoals aansprekender rapporteren, meer doen met presentaties en storytelling en meer doen met beschikbare gegevens.
- Er is een duidelijke behoefte bij partners en ODRA zelf om het veel meer over de inhoud en resultaten van het VTH-werk te hebben. Aangegeven is dat het inhoudelijke gesprek ook veel meer op bestuurlijk niveau gevoerd zou moeten worden. De maatschappelijke impact van het werk komt dan ook op deze tafel automatisch meer voor het voetlicht.
- Partners zoeken de waarde van ODRA ook bij een proactieve rolinvulling. ODRA kan als deskundige uitvoeringsdienst helpen om het gat te dichten (in de “big 8”) tussen beleid en uitvoering. Dan kan ze doen door expertise in te brengen bij beleidsontwikkeling van partners, door zelf met analyses te komen en opvallende bevindingen uit VTH-werkzaamheden te delen.

### **Inzicht in waar de kracht van de werkwijze zit**

- De pilots hebben duidelijk gemaakt dat de werkwijze helpt om als partners en ODRA het goede inhoudelijke gesprek met elkaar te voeren.
- Sterke punten in de aanpak zitten bij het startpunt (beginnen vanuit de maatschappelijke opgave), het aan elkaar koppelen van de maatschappelijke doelen uit programma’s aan de VTH-inzet en de interactie hierover tussen beleidsmakers van partners en VTH-deskundigen van ODRA. Dit samenspel helpt bij het concretiseren van programmadoelen en VTH-aanpak.
- Deelnemers hebben de stakeholderfocus in de werkwijze ook als een positief element benoemd. Weliswaar zijn er in de pilots geen stakeholders actief betrokken, het in de “huid kruipen” van een ondernemer, inwoner of raadslid, maakte wel dat er andere perspectieven in beeld kwamen.
- De werkwijze is niet alleen toepasbaar bij opgaven waar al een concrete VTH-aanpak ligt, maar kan ook worden toegepast bij onderwerpen waar de VTH-aanpak nog in ontwikkeling is, zoals bij circulaire economie (zie 3.3.2). De werkwijze is bruikbaar voor rijker verantwoordenden en rijker aanpakken.

### **Inzicht in verbeterpunten**

- Het is gelukt om de werkwijze, zoals in bijlage 2 beschreven, praktischer te maken. Desondanks bleek het – ook met een goede voorbereiding en begeleiding – lastig om in de werksessies tot scherpe doelen en indicatoren te komen. Geconstateerd is dat deze stap en slag om inzet van specialistische expertise en ervaring vraagt. Hier dient bij verdere toepassing rekening mee te worden gehouden (zie 3.4).
- In de pilots heeft geen directe interactie met stakeholders plaatsgevonden. Bij een volgende toepassing van de werkwijze moet in de voorbereidingsfase al bepaald worden welke stakeholders relevant zijn en hoe die benaderd en betrokken gaan worden. Voor verdere afwegingen hierbij zie 3.4.
- In de pilots is voorafgaand aan de werksessies een inhoudelijk achtergronddocument opgesteld, waarin de doelen en aanpak van de beleidsprogramma’s van de deelnemende partners zijn

beschreven en aangegeven is welke VTH-aanpak er al wordt gevolgd en waar vanuit VTH-A<sup>4</sup> beïnvloedingsmogelijkheden liggen. Wat in deze voorbereidende documenten nog onvoldoende is meegenomen is welke gegevens van bedrijven nu al beschikbaar zijn of (eenvoudig) bijgehouden kunnen worden. Bij verdere toepassing is het nuttig om deze data-analysestap toe te voegen.

### 3.3 Inhoudelijke oogst

#### 3.3.1 Energietransitie

##### **Rijker Verantwoorden is in dit veld goed mogelijk**

Op het terrein van energietransitie is er sprake van een duidelijke en concrete VTH-aanpak.

Daardoor kon de focus bij energietransitie op Rijker Verantwoorden worden gelegd.

In de werksessies zijn de programmadoelen van partners als uitgangspunt genomen, vervolgens is de VTH-aanpak nader onder de loep genomen en zijn daarbij passende VTH-doelen en -indicatoren geformuleerd. Groot- en middenverbruikers zijn op grond van vergunningen of algemene regelgeving verplicht om energiebesparingsmaatregelen te treffen. Grotere kantoren moeten via een label aan kunnen tonen dat ze aan een bepaald niveau voldoen (nu label C, gaandeweg wordt dit aangescherpt.)

In de Erkende Maatregelenlijsten energiebesparing (EML) staan energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder. De EML bestaat uit drie onderdelen: Gebouwen, Faciliteiten en Processen. De EML wordt op dit moment geactualiseerd. Er komen in de toekomst ook duurzame opwekmaatregelen in te staan.

##### **Meerjarige focus**

Op doelen-niveau heeft de werkwijze in de sessies geleid tot een meerjarige focus. Voor het onderwerp “EML-controles” zijn twee fases onderscheiden. Dit omdat het aantal bedrijven dat onder het EML-regime de komende jaren gaat stijgen. Ook komen er meer maatregelen op de EML-lijst te staan, naast energiebesparende maatregelen komen daar ook duurzame opwek-maatregelen op te staan. Vergunningplichtige bedrijven vallen straks ook onder de algemene EML-regelgeving.

Daarnaast krijgen OD's via energiebedrijven inzicht in de werkelijke energieverbruik gegevens van bedrijven, zoals geregistreerd bij energiebedrijven. Dat zorgt ervoor dat er meer bedrijven gecontroleerd zullen moeten gaan worden. Fase 1 (het huidige regime) loopt tot eind dit jaar, de horizon voor fase 2 (het nieuwe regime) is in de werksessie op eind 2026 gezet.

Voor het onderwerp “Label C-controles” is de doel-horizon op eind 2024 gezet.

Vanaf 1 januari 2023 moeten kantoren die groter zijn dan 100m<sup>2</sup> en een minimale kantooroppervlakte van 50% van de gebruiksoppervlakte hebben een geldig energielabel C hebben. Als kantoren hier vanaf 2023 nog niet aan voldoen, kan het bevoegd gezag [de gemeente] handhaven. Vanuit het Rijk wordt jaarlijks geld aan de gemeenten beschikbaar gesteld om de toezicht en handhaving uit te (laten) voeren.

##### **Doelen**

Voor de twee geselecteerde onderwerpen binnen energietransitie zijn de volgende VTH-doelen geformuleerd:

---

<sup>4</sup> De A staat voor advies. Daarbij gaat het om signaleren, analyseren, stimuleren en faciliteren, vanuit een kennis- en expertrol.

Tabel 3: ontwikkelde doelen energie

Onderwerp	Doel
Energiecontroles bedrijven (EML)	Fase 1: eind 2023 voldoet 50% van de bedrijven aan de EML Fase 2: 80% van de energiebesparings-plichtige bedrijven voldoet aan de EML; 100% van de doelgroep is gecontroleerd
Label C-controles	Eind 2024 voldoet 100% van de doelgroep aan de label C-verplichting 100% van de doelgroep is gecontroleerd

#### Toelichting

- De ontwikkelde doelen zijn niet (geheel) nieuw. Het geformuleerde doel voor de label C-controles staat zo ook al in het projectplan van 14 september 2022. Het enige verschil is dat de ambitie bij dit onderwerp in de werksessie is verhoogd van 90 naar 100%. Bij de EML-controles zijn in de sessie nu ook voor fase 2 doelen geformuleerd.
- Gepoogd is om de doelen nog meer outcomegericht te formuleren, in termen van gerealiseerde energiebesparing of CO2-reductie. Gegevens zijn echter niet op dit niveau beschikbaar. Wat wel kan is dat in het programma- of projectplan een onderbouwing of indicatie wordt gegeven van de energiebesparingsimpact die wordt gerealiseerd (zie hierna).

#### Indicatoren

De VTH-doelen zijn in de tweede sessie verder uitgewerkt. In onderstaande tabel zijn de ontwikkelde indicatoren beschreven. Nadere check en operationalisering moet, voorafgaand aan toepassing, nog plaatsvinden. In de sessies is alleen globaal getoetst of indicatoren haalbaar en uitvoerbaar zijn. De kwaliteit/beschikbaarheid van data en de precieze consequenties voor registratie en monitoring zijn niet expliciet in beeld gebracht.

Tabel 4: ontwikkelde indicatoren energie

Onderwerp	Input	Throughput	Output	Outcome (effect)
Energiecontroles bedrijven (EML)	# uren Inzet energie-team	Programmaplan Werkwijze energiecontroles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• # controles</li> <li>• % bedrijven dat voldoet aan informatieplicht</li> <li>• % bedrijven dat volledig voldoet (alle verplichte maatregelen ingevoerd)</li> <li>• # en % ingevoerde maatregelen per categorie*</li> <li>• # overtredingen per categorie</li> </ul>	Bijdrage aan regionale energiebesparingsdoelstelling á la ODBN
Label C-controles (kantoren)	# uren Inzet energie-team	Programmaplan Werkwijze labelcontroles	<ul style="list-style-type: none"> <li>• # controles</li> <li>• % kantoren met minimaal label C</li> <li>• # gerealiseerde labelstappen</li> </ul>	Met labelstappen bereikte energiebesparing (in equivalenten energieverbruik huishoudens)

\*EML-categorieën: gebouwen, faciliteiten en processen.

#### Toelichting

- Bovenstaande doelen en indicatoren zijn niet zomaar uit de werksessies “komen rollen”, maar zijn na analyse van het resultaat van de werksessies geformuleerd. Het blijkt lastig om doelen en indicatoren scherp te formuleren (zie 3.2).
- In de laatste kolom (“outcome”) zijn meer effectgerichte indicatoren benoemd, waar 1 x per jaar of om het jaar op kan worden gerapporteerd. De nulsituatie of het bijdragepotentieel wordt in het project- of programmaplan opgenomen; in het jaarverslag en/of periodieke evaluatie wordt stil gestaan bij realisatie en wordt de daarmee gerealiseerde energiebesparing geduid.

#### Stakeholderperspectief

Vanuit het perspectief van verschillende stakeholders zijn in de sessies de volgende aangrijpingspunten voor rijker verantwoordden genoemd:

- Partners/politiek: meer doen met presentaties, werkbezoeken, storytelling, best practises
- Inwoners: besteed aandacht aan neveneffecten zoals schonere lucht en geluidsoverlast als gevolg van energievoorzieningen (airco’s)
- Bedrijven: help bedrijven op weg met verdere verduurzaming en het realiseren van kostenbesparingen.

#### Maatschappelijke impact: wat verder nog?

Tijdens de sessies zijn verschillende opties genoemd die de maatschappelijke impact van de VTH-inzet op energietransitie helpen vergroten (rijker aanpakken), dan wel beter inzichtelijk maken (rijker verantwoordden). Deze opties zijn geclusterd per “impactrichting”, zoals gepresenteerd in de “publieke waarde-bloem” (zie hoofdstuk 2).

Tabel 5: aanvullende opties versterken publieke waarde ODRA bij energie

Publieke waarde	Optie
Rijker Verantwoordden	
Betere beleidsinformatie	Inzicht geven waar (in welke categorieën en bij welke bedrijfstakken of -groepen) de meeste overtredingen plaatsvinden
Meer doen met gegevens	Energierapportage breder verspreiden (bij partners en regisseurs is die nu onbekend)
Aansprekender rapporteren	Storytelling: <ul style="list-style-type: none"><li>• inhoudelijke presentatie over aanpak energiecontroles voor partners (ambtelijk, bestuurlijk). Daarbij inzet warmtebeeldcamera laten zien, uitlezen slimme meters en adviezen over duurzame opwek en aanvullende besparingstips</li><li>• best practises in jaarverslag, bijvoorbeeld top 5-kantoren met de grootste labelsprongen, top-5 bedrijven met de grootste relatieve energiereductie</li></ul>
Rijker Aanpakken	
Stimulerend toezicht	<ul style="list-style-type: none"><li>• Integrale energiecontroles plus advies over duurzame opwek, uitlezen energiemeters</li><li>• Samen met partners ontwikkelen van stimuleringsaanpak voor kleinverbruikers (infobijeenkomsten, collectieve branche-/bedrijventerrein-aanpak).</li></ul>

Effectiever toezicht	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grootste verbruikers het eerst controleren</li> <li>• Strikter handhaven, eerder overgaan tot handhavingsacties/ dwangsommen (energieovertredingen zwaardere status geven).</li> <li>• Opsporen van niet melders</li> <li>• Verlichtingscontroles 's nachts</li> </ul>
Breder beoordelen	Niet aan de orde geweest in sessies.
Scherper vergunnen	Meedenken bij / faciliteren van nieuwe vormen (bijv. Smart Energy Hubs, waterstof)

### 3.3.2 Circulaire Economie

#### Afbakening en focus

Circulaire economie (CE) is een breed begrip, dat veel maatschappelijke thema's bestrijkt (zie figuur hieronder). In de werksessies is de keuze gemaakt om te focussen op materialen/ grondstofstromen en circulaire bedrijvigheid (waarden 01 en 07). Dit sluit aan op de CE-programma's van partners als Arnhem, Rheden en provincie, die in de pilot participeerden.

De focus in de sessies lag op het verrijken en concretiseren van de VTH-aanpak. Ten opzichte van Energietransitie is CE namelijk nog maar beperkt doorvertaald in VTH-regelgeving. Voor dit verschil in ontwikkelstadium zijn in de sessie verschillende verklaringen gegeven:

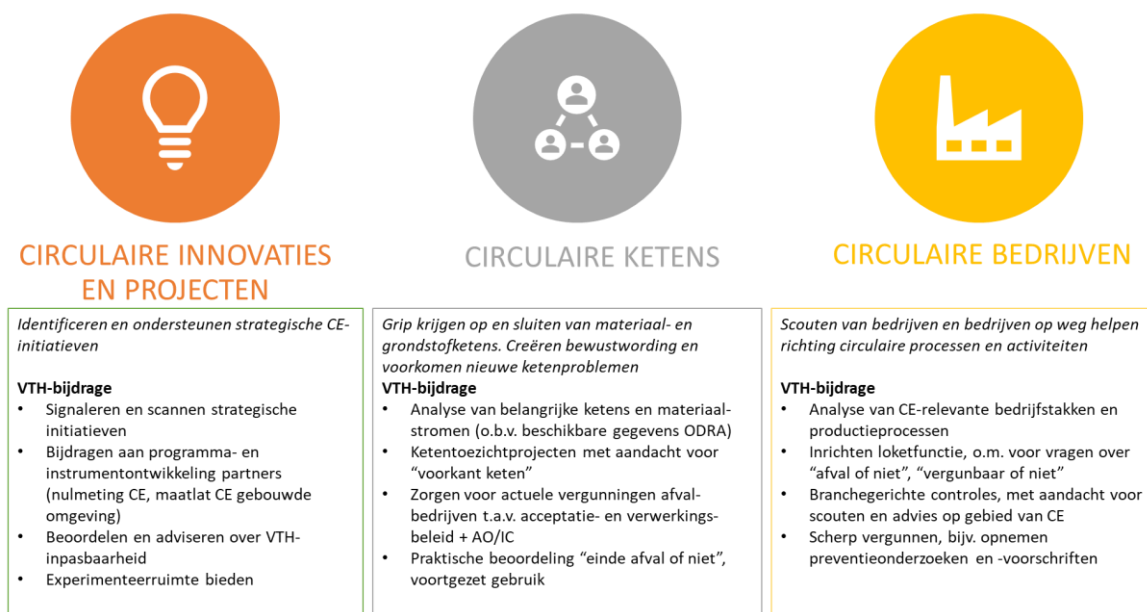
- Energie is makkelijker meetbaar
- CE is inhoudelijk minder vast omljnd / breder
- Een bedrijf heeft zelf meer invloed op energie- dan op CE-resultaat. Bij CE grotere afhankelijkheid in keten, van andere ketenpartijen.



#### Concretiseren VTH-aanpak

Met programmatrekkers van partners zijn de CE-programma's geanalyseerd. In de eerste werksessie is naar de hoogwaardige inzet van een omvangrijke afvalstroom gekeken (bouw- en sloopafval) en

naar het stimuleren van circulaire bedrijvigheid. De achterliggende maatschappelijke doelen zijn in beeld gebracht en de VTH-bijdrage is verkend. Op basis van deze analyse en verkenning is ter voorbereiding op de tweede sessie een voorzet gedaan voor een Effectieve VTH-aanpak CE. Deze voorzet bestaat uit “3 bijdragelijnen”, zoals in onderstaande figuur weergegeven. Deze bijdragelijnen zijn in de tweede CE-sessie verrijkt en aangescherpt. Ook is er een aanzet gemaakt met het formuleren van doelen en indicatoren.



Figuur 2: VTH-bijdragelijnen CE

In bijlage 6 zijn de 3 bijdragelijnen in meer detail beschreven en met voorbeelden verrijkt. Tijdens de sessies is geconstateerd dat de 3 bijdragelijnen een goede basis vormen voor verdere vormgeving en uitwerking tot een ODRA-werkprogramma CE. Samenwerking met ODRN ligt daarbij voor de hand.

### Stakeholderperspectief: wanneer zijn partners tevreden?

In de sessies is deze vraag gesteld. Deelnemers van partnerorganisaties hebben aangegeven dat zij tevreden zijn als de VTH-aanpak CE leidt tot:

- **meer inzicht in de stand van zaken CE.** Dat kan ODRA bijvoorbeeld doen door te ondersteunen bij nulmetingen van partners en zelf CE-scans naar kansrijke projecten, relevante ketens en/of bedrijfstakken uit te voeren (zie bijlage 6)
- **meer grip op belangrijke ketens.** ODRA kan daar aan bijdragen door ketens te analyseren, circulair ketentoezicht en actualisatie van vergunningen (zie verder bijlage 6).
- **concrete pilots op te pakken en uit te voeren.** Genoemd zijn onder meer:
  - helpen bij de ontwikkeling van een praktische maatlat CE
  - pilot stimulerend toezicht MilieuprestatieGebouwen (MPG), á la opzet en aanpak label C-controles
  - pilot stimulerend toezicht CE (integreren in bedrijfstak-aanpak)

Deze punten zijn verwerkt in de 3 bijdragelijnen. Perspectieven van andere stakeholders zijn verder niet aan de orde gekomen.



### Aanzet rijker verantwoord

De nadruk in de sessies lag op het concretiseren van de VTH-aanpak. Aan het einde is op basis van de aangescherpte bijdragelijnen nagedacht over te hanteren doelen en indicatoren en hoe je in dit ontwikkelveld rijker zou kunnen verantwoord. Dit heeft geresulteerd in onderstaande aanzet. Het spreekt voor zich dat deze aanzet verdere uitwerking behoeft. Die kan het beste plaatsvinden in het kader van opstelling van een ODRA-werkprogramma CE.

Tabel 6: aanzet indicatoren en rijker verantwoord

Onderwerp	Input	Throughput	Output	Outcome (effect)
Circulaire innovaties	# uren	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programmaplan</li><li>• CE-scan: overzicht kansrijke initiatieven</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• # gescande projecten</li><li>• # begeleidde projecten</li></ul>	Nog geen effectindicator mogelijk
Circulaire ketens	# uren	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programmaplan</li><li>• Werkwijze circulair keten-toezicht</li><li>• Overzicht CE-relevante ketens</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• # ketentoezicht-projecten</li><li>• # geactualiseerde vergunningen LAP-3</li></ul>	Nog geen effectindicator mogelijk
Circulaire bedrijven	# uren	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programmaplan</li><li>• Overzicht CE-relevante bedrijfstakken</li><li>• VTH-loket CE</li><li>• Instructie "afval of niet"</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• # CE-adviezen</li></ul>	Nog geen effectindicator mogelijk. Wel social outcome-indicatoren denkbaar: <ul style="list-style-type: none"><li>• Tevredenheid bedrijven over CE-loket</li><li>• Top 5 CE-koplopers in branche X</li></ul>

Deze aanzet laat zien dat het - in dit ontwikkelstadium van CE - nog niet mogelijk is om bij CE met kwantitatieve effectindicatoren te werken, zoals gerealiseerde reductie in het verbruik van een bepaalde grondstof of % hoogwaardige inzet van een secundaire grondstof. In eerste instantie moet vooral gewerkt worden met throughput- en outputindicatoren (# begeleidde projecten bijvoorbeeld). Gaandeweg kunnen meer outcomegerichte indicatoren worden ontwikkeld. Het is wel mogelijk om in de verantwoording meer inzicht te geven in de maatschappelijke impact van VTH-inzet op circulaire economie. Zie hierna.

### Maatschappelijke impact: wat verder nog?

Zoals hiervoor al is aangegeven ligt de focus bij circulaire economie eerst op het verrijken en concretiseren van de VTH-aanpak. Met de uitwerking van de 3 bijdragelijnen CE is een aanzet geleverd voor een rijkere aanpak. Aanvullende mogelijkheden om de publieke waarde van ODRA in het veld CE te versterken zitten aan de kant van aansprekender rapporteren en het voorzien in (betere) beleidsinformatie. Deze opties zijn hieronder geclusterd voor een aantal "impactrichtingen", zoals gepresenteerd in de "publieke waarde-bloem" (zie hoofdstuk 2).

Tabel 7: aanvullende opties versterken publieke waarde ODRA bij CE

Publieke waarde	Optie
Rijker Verantwoorden	
Betere beleidsinformatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Onderbouwen van keuzes (inzet op bepaalde keten of bepaalde bedrijfstak) is ook een vorm van verantwoording. Daar kun je als OD ook je maatschappelijke waarde mee laten zien.</li> <li>• Aanschuiven bij programma-ontwikkelingen partners (bijvoorbeeld CE-scan Arnhem, actualisering CE-programma).</li> </ul>
Meer doen met gegevens	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoeren van CE-scans en analyses op basis van beschikbare gegevens bij ODRA (LMA, zaakstelsel)</li> </ul>
Aansprekender rapporteren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Storytelling, praktijkvoorbeelden en overzichten (koplopers CE in een gecontroleerde branche of keten) in jaarverslag, zie voorbeeld verwerking retourstroom webshops</li> <li>• Meer en vaker inhoudelijke presentaties verzorgen voor partners en bestuur, over aanpak CE, resultaten van pilots en mooie praktijkvoorbeelden</li> </ul>

#### Voorbeeld verwerking retourstroom webshops

Webshops ontvangen vaak verkochte elektronische apparatuur retour. Deze worden direct weer verkocht of naar gespecialiseerde bedrijven gestuurd om te worden gecontroleerd op de werking en de staat. Daarna wordt de apparatuur verkocht, ter reparatie aangeboden of afgevoerd. In de laatste twee gevallen betreft het vaak afval. Deze bedrijven zijn zich er echter vaak niet van bewust dat het afval betreft, welke wettelijke verplichtingen van toepassing zijn én wat er verder in de keten mee gebeurt.

Één van deze bedrijven ontvangt jaarlijks ongeveer 500.000 apparaten. Tussen de 2% en 5% hiervan wordt afval. De ODRN houdt toezicht op dit bedrijf en heeft tijdens meerdere bezoeken gesprekken met de directie gevoerd. Een afvalspecialist in dienst van de ODRA en werkzaam voor het Gelders Stelsel is betrokken bij deze casus en bij één van de gesprekken aangeschoven. Het bedrijf is gewezen op de wettelijke verplichtingen en de (bedrijfs)risico's als afval niet volgens de regelgeving wordt afgevoerd en verwerkt. Deze regelgeving is echter complex en voor meerdere uitleg vatbaar. Daarom is in de gesprekken, ter bevordering van de circulaire economie, de nadruk gelegd op het belang van een juiste afvoer naar betrouwbare partijen in de keten. Zo kan reparatie worden bevorderd en een hoogwaardige verwerking van de defecte apparatuur in de keten worden geborgd. De directie van dit bedrijf is zich nu meer bewust van de maatschappelijke rol die zij bij de verwerking van afgedankte elektronische apparatuur in de keten kunnen en willen vervullen. Zij gaan voor een voortvarende aanpak en willen een voorbeeld zijn. Het bedrijf voldoet inmiddels aan alle wettelijke verplichtingen ten aanzien van de afvoer van de afvalstoffen. Daarnaast voeren zij gesprekken met diverse betrouwbare partijen die volgens de regels werken en zoveel mogelijk apparatuur repareren. Als reparatie niet meer mogelijk is, wordt voor een zo hoogwaardig mogelijke verwerking van het afval gezorgd. Daarbij wordt zelfs gedacht aan het contractueel vastleggen van een te verwachten percentage van de apparatuur die gerepareerd kan worden. Kortom, deze aanpak werpt zijn vruchten af voor de circulaire economie.

### 3.4 Succesvoorwaarden

In de sessies is gereflecteerd op de werkwijze Rijker Verantwoorden en verkennend gesproken over verdere toepassing in de toekomst. Op basis daarvan zijn onderstaande succesvoorwaarden geformuleerd.

#### Succesvoorwaarden voor effectieve toepassing van de werkwijze

- Goede voorbereiding is cruciaal:
  - Samenstelling van werksessies; zorg voor een goede mix van inhoudsdeskundigen (beleidsmakers, programmamedewerkers), regisseurs en VTH-medewerkers. Zorg ook voor een individuele intake van externe en interne betrokkenen en betrek daar ook de strategen van de Groene Metropool bij.
  - Scherpe afbakening van de subthema's waarop wordt gefocust. Het thema moet concreet en VTH-relevant zijn, een maatschappelijke opgave als een veilige en gezonde leefomgeving is te breed. Maak deze afbakening in overleg met programmatrekkers van partners.
  - Zorg voor inhoudelijke achtergrondinformatie en een eerste analyse waarin de programmadoelen van partners staan, de VTH-inzet wordt beschreven en inzicht wordt gegeven in beschikbare data en (on)mogelijkheden daarmee.
- Borg de betrokkenheid van stakeholders (inwoners, maatschappelijke groeperingen, bedrijven, lokale politiek) op een praktische manier in de aanpak. In de voorbereidingsfase is op de eerste plaats een goede analyse nodig van wat voor het geselecteerde onderwerp belangrijke stakeholders zijn. In het algemeen zal het gaan om: partners (ambtelijk), bestuur, lokale politiek, bedrijven, inwoners, omwonenden, maatschappelijke groeperingen. Vervolgens kan de wijze van betrokkenheid worden bepaald. Een optie is om enkele vertegenwoordigers van stakeholders van te voren te interviewen en de input daarvan mee te nemen in de werksessies. Een andere praktische manier is om het klantenpanel van ODRA een rol te geven in de vervolgaanpak Rijker Verantwoorden. Voor te leggen kernvraag: wanneer zijn jullie tevreden over de VTH-inzet op een bepaald thema. Wanneer heeft ODRA het goed gedaan? De input wordt verzameld en geanalyseerd, in het geval van tegenstrijdige doelen kan weging door het bestuur van ODRA nodig zijn.
- Wees praktisch en gebruik de oogst uit sessies nadrukkelijk ook om de effectiviteit van toezicht te vergroten. Hier ligt voor partners ook een belangrijke sleutel als het gaat om het creëren van publieke waarde.
- Neem tijdens de sessies de tijd om de opgave en VTH-bijdrage te doorgronden en te verdiepen. Het gesprek hierover wordt interessant en inspirerend gevonden en levert waardevolle aanknopingspunten voor rijker werken (in brede zin) op.
- De slag naar het precies formuleren van doelen en indicatoren is behoorlijk technisch. Het helpt daarbij om de doelhorizon niet te dichtbij te leggen en te beginnen bij (het hogere abstractieniveau) van maatschappelijke doelen in beleidsprogramma's van partners. Het valt te overwegen om deze stap bij een aantal specialisten te beleggen en het resultaat daaruit weer terug te leggen aan de complete groep, die zich over een Rijker Verantwoorden-thema heeft gebogen.

#### Succesvoorwaarden voor effectieve verbreding en doorwerking

- Richt je niet alleen op actuele maatschappelijke opgaven, maar ook op "grote brokken" in het reguliere toezichtwerk. Juist ook op een aantal kerntaken, zoals bij de programma's Complex Toezicht en Aandachtsbedrijven is er behoefte aan een rijkere verantwoording.

- Betrek partners en Algemeen Bestuur bij inhoudelijke keuzes die worden gemaakt én bij de resultaten van deze manier van werken.
- Bed deze manier van werken breder in bij het maken, bijstellen en evalueren van werkprogramma's:
  - Zorg dat er sprake is van een structurele interactie tussen inhoudsdeskundigen van relevante programma's van partners en VTH-deskundigen van ODRA. Het initiatief hiervoor ligt nadrukkelijk ook bij de partners. De oproep is: betrek VTH-deskundigen tijdig bij nieuwe beleids- en programma-ontwikkelingen, stem aan de voorkant af welke rol ODRA kan spelen en welke inbreng gevraagd en geleverd kan worden.
  - Uiteindelijk dient er een duidelijke opdracht voor ODRA te liggen. Idealiter is dit een collectieve opdracht vanuit de partners gezamenlijk.
- Wees proactief als ODRA, zoals in 3.2 al is benoemd. Breng expertise in, vertel (meer) over de inhoud van het werk, informeer, analyseer en kom met voorstellen die de kwaliteit en effectiviteit van het toezicht verhogen. Met het oog op effectiviteit en efficiency: koppel daarbij eventuele adviserende en scoutende activiteiten aan reguliere toezichtactiviteiten en -aanpakken bij bedrijven.
- Investeer verder in kwaliteiten en competenties van VTH-medewerkers. De proactieve rol vraagt om een doorontwikkeling in competenties en in houding en gedrag. Hier is, onder meer vanuit de voorbereidingen op de komst van de Omgevingswet, al de nodige aandacht voor. Mede door de krapte op de arbeidsmarkt ligt hier echter een forse uitdaging.
- In het verlengde van het vorige punt: zorg er voor dat de werkwijze voldoende praktisch en aansprekend is voor een grote groep VTH-medewerkers. De werkwijze die is beproefd start bij een grote maatschappelijke opgave; het zou mooi zijn als de methode ook toegepast kan worden in kleinere onderdelen van het reguliere toezicht. De mogelijkheden hiervoor zijn aanwezig. De publieke waarde bloem uit dit project en de checklist uit het project Outcome kunnen worden gecombineerd tot een laagdrempelige werkwijze voor "kleinere" toezichtprojecten.

Interessant punt is dat de externe deelnemers de tijdinzet voor de werksessies mee vonden vallen. Opgemerkt is dat de sessies ook veel hebben opgeleverd: inzicht in elkaars werk, aanzetten voor betere programma's van partners en effectievere VTH-uitvoering.

## 4 Conclusies en hoe verder?

### 4.1 Conclusies

In dit rapport zijn de resultaten beschreven van het pilotproject Rijker Verantwoorden. Dit project, dat een vervolg is op een eerdere proeftuin in 2021, is medio 2022 gestart en richtte zich op het inzichtelijk maken van de publieke waarde van ODRA binnen twee grote maatschappelijke opgaven, te weten energietransitie en circulaire economie. Als projectdoelstellingen zijn meegegeven:

1. Geef meer inzicht in de Publieke Waarde van een Omgevingsdienst als ODRA, wat wordt daar onder verstaan, waar zit die?
2. Ontwikkel de in de proeftuin gehanteerde methode verder door, tot een praktische, gedragen en breder toe te passen werkwijze Rijker Verantwoorden.
3. Werk een aantal concrete inhoudelijke resultaten (enkele heldere doelen en KPI's) uit binnen de pilotopgaven energie en circulaire economie.
4. Stel heldere aanbevelingen op voor een effectieve en efficiënte vervolgaanpak (verbreding) van Rijker Verantwoorden.

Hieronder zijn de conclusies van dit pilotproject samengevat, geclusterd per projectdoel. Deze conclusies zijn gebaseerd op deskstudie, een gespreksronde met interne en externe betrokkenen én werksessies met inhoudsdeskundigen en regisseurs van partners en VTH-deskundigen van ODRA.

#### Achtergrond

ODRA werkt aan een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving en voelt de noodzaak om meer inzicht te geven in de maatschappelijke impact (publieke waarde) van de VTH-inzet. Tot dusverre wordt vooral op output verantwoord (aantal vergunningen, controles, handhavingsacties e.d.). ODRA wil naar een rijkere verantwoording waarin resultaten meer outcome- en impactgericht (bijv. minder energie-verbruik of minder geluidsoverlast) in beeld worden gebracht en de VTH-inzet in verband wordt gebracht met de maatschappelijke doelen van partners. Deze ontwikkeling past bij de “next step” die ODRA als professionele uitvoeringsorganisatie aan het zetten is, speelt in op de behoefte van stakeholders en sluit aan op het landelijk beleid en de aanbevelingen van de Commissie van Aartsen.

#### Concretisering Publieke Waarde

- Dit pilotproject heeft tot meer inzicht in het begrip publieke waarde geleid. De Publieke Waarde van ODRA wordt bepaald door de maatschappelijke impact die ODRA realiseert en bestaat uit de feitelijke bijdrage aan maatschappelijke doelen (effectimpact) én/of de door stakeholders gewenste/aangegeven maatschappelijke resultaten (stakeholderimpact).
- De in dit project ontwikkelde “publieke waarde bloem” geeft concrete invulling aan het begrip publieke waarde en onderscheidt 4 hoofdrichtingen waarmee rijker kan worden verantwoord en 4 hoofdrichtingen waarmee een rijkere aanpak kan worden ontwikkeld. Rijker Verantwoorden richt zich op het beter inzichtelijk maken van de maatschappelijke impact, Rijker Aanpakken op het vergroten daarvan. De publieke waarde van ODRA wordt door partners en deelnemers aan de werksessies in alle richtingen en aan beide kanten gezocht.
- Als het over het HOE gaat zoeken partners de waarde van ODRA bij een proactieve rolinvulling. ODRA kan als deskundige uitvoeringsdienst helpen om het gat te dichten (in de “big 8”) tussen beleid en uitvoering. Dan kan ze doen door expertise in te brengen bij beleidsontwikkeling van partners, door zelf met analyses en verbetervoorstellen te komen en opvallende bevindingen uit VTH-werkzaamheden te delen. Ook is er een duidelijke behoefte om het, ook op bestuurlijk

niveau, meer over de inhoud en resultaten van het VTH-werk te hebben. Met behulp van presentaties, werkbezoeken en storytelling (“anders en aansprekender rapporteren”) kan hier invulling aan worden gegeven.

### **Doorontwikkeling werkwijze**

- De werkwijze Rijkser Verantwoorden bezit in de basis een aantal sterke en onderscheidende punten, die in de werksessies ook goed hebben gefunctioneerd. Deze punten zitten bij het startpunt (beginnen vanuit de maatschappelijke opgave), het aan elkaar koppelen van de maatschappelijke doelen uit programma’s aan de VTH-inzet en de interactie hierover tussen beleidsmakers van partners en VTH-deskundigen van ODRA. Dit samenspel helpt bij het concretiseren van programmadoelen en VTH-aanpak en het goede gesprek hierover.
- Misschien wel het sterkste punt is de mogelijkheid om impact te kunnen concretiseren door bij stakeholders op te halen wanneer zij vinden dat ODRA het goed heeft gedaan. Het uitdrukken van outcome in effectgerichte indicatoren kan namelijk niet altijd. Het ophalen van outcome-input bij stakeholders is een praktische manier om maatschappelijke impact te concretiseren.
- De werkwijze is bruikbaar voor rijker verantwoordden en rijker aanpakken en kan ook worden toegepast bij onderwerpen waar de VTH-aanpak nog in ontwikkeling is, zoals bij circulaire economie (zie hierna). Elementen uit de werkwijze kunnen ook door VTH-medewerkers worden gebruikt om de maatschappelijke impact in het reguliere toezicht te concretiseren.
- De werksessies hebben duidelijk gemaakt dat er een aantal verbeteringen en aanvullingen in de werkwijze nodig zijn. Deze zitten met name in de voorbereiding (samenstelling van de werksessies, selectie van VTH-relevante onderwerpen, gedegen inhoudelijke analyse) en in de procesaanpak en organisatie (betrekken van stakeholders, inschakelen van specialisten om de stap van doel- en indicatorontwikkeling te vergemakkelijken).
- De werkwijze Rijkser Verantwoorden is op basis van de werksessies aangescherpt. Dit heeft geresulteerd in een praktisch 4-stappenplan (zie paragraaf 2.3.3). Hierin zijn voornoemde verbeterpunten verwerkt. Ook is hierin de relatie naar de “publieke- waarde-bloem” gelegd. De “publieke waarde bloem” is een bruikbaar hulpmiddel om tot rijkere werkprogramma’s, projectplannen en toezichtplannen te komen.

### **Concrete resultaten bij energie en circulaire economie**

- Toepassing van de werkwijze heeft binnen de opgave energie geleid tot een aanscherping van VTH-doelen op de onderwerpen energiebesparing bij bedrijven en kantoren. Daarnaast zijn met behulp van de “publieke-waarde-bloem” ook andere opties in beeld gekomen om rijker te verantwoordden en rijker aan te pakken.
- Binnen de opgave circulaire economie (CE) lag de nadruk op het verrijken en concretiseren van de VTH-aanpak. Ten opzichte van energie is het veld circulaire economie nog maar beperkt doorvertaald in VTH-regelgeving. De werksessies hebben een concrete aanzet geleverd, met drie bijdragelijnen, voor een CE-werkprogramma van ODRA. Verder zijn een aantal mogelijkheden in beeld gekomen hoe je toch alvast rijker kunt verantwoordden in dit veld (via praktijkvoorbeelden, analyse van kansrijke CE-initiatieven, grondstof-/materiaalstromen en bedrijfstakken).
- Met behulp van de werkwijze zijn er enkele, meer outcomegerichte doelen, geformuleerd. De stakeholderinsteek (“wanneer heeft ODRA het goed gedaan”) bood hierbij uitkomst. Formulering van volledig effectgerichte indicatoren, in termen van energiebesparing of CO<sub>2</sub>-reductie bleek niet mogelijk. De gegevens over bijvoorbeeld gerealiseerde energiebesparing zijn niet op dit niveau beschikbaar, ook ontbreekt in een aantal gevallen het causaal verband. Wel is concretisering van de maatschappelijke impact mogelijk door indicaties te geven van de met energiecontroles gerealiseerde bijdrage aan de regionale energiebesparingsdoelen.

### **Vervolgaanpak en verbreding**

- Met dit project is een basis gelegd om Rijker Verantwoorden verder uit te bouwen. De noodzaak tot verbreding wordt bij gesprekspartners en deelnemers aan de werksessies gezien. Daarbij zijn andere opgaven en ook reguliere onderdelen van het VTH-taakveld genoemd.
- Om effectief te zijn in de vervolgaanpak zijn een aantal succesvoorwaarden geformuleerd op het gebied van samenwerking, programma-ontwikkeling, rolinvulling door ODRA, betrokkenheid VTH-medewerkers en organisatieontwikkeling (zie 3.4). In het advies hierna komen deze punten terug.

## **4.2 Advies**

Op basis van input van partners en ODRA en opgedane ervaringen in de vervolgpilots Rijker Verantwoorden zijn de volgende aanbevelingen geformuleerd:

### **Inhoudelijke aanbevelingen**

1. Neem de inhoudelijke oogst uit de pilotsessies mee in de werkprogramma's/projectplannen energie en circulaire economie. Onderbouw in het ODRA-werkprogramma energie de bijdrage aan de energiebesparingsdoelstelling van de Regionale Energie Strategie (RES). Werk de richting van "breder beoordelen" uit de publieke-waarde-bloem verder uit.
2. Verbreed de aanpak Rijker Verantwoorden naar andere opgaven en reguliere VTH-onderdelen. Selecteer daarbij onderwerpen die maatschappelijk relevant én VTH-relevant zijn. Bij de opgaven komen in ieder geval gezonde leefomgeving (schone lucht, geluidsoverlast, veiligheid), ondermijning (milieucriminaliteit, illegale bedrijvigheid) en natuur/biodiversiteit (stikstof) in aanmerking. Relevante onderwerpen binnen de reguliere VTH-taken zijn: het programma aandachtsbedrijven, het programma Complex Toezicht, een toezichtplan voor een specifieke bedrijfstak/-groep (bijvoorbeeld de horeca, glastuinbouw) of een specifieke keten.
3. Voer een goede data-analyse uit. Hoe kun je eenvoudig meer inzicht geven met bestaande gegevens? Geef bijvoorbeeld op basis van gegevens van de eigen meetdienst inzicht in emissieoverzichten ZZS.
4. Wees proactief, voed partners met praktijkinformatie en analyses. Voer op basis van bij ODRA beschikbare gegevens en expertise bijvoorbeeld een CE-analyse uit en breng kansrijke initiatieven, prioritaire ketens en belangrijke bedrijfstakken in beeld. Dit soort informatie is voor partners, in de fase van programma-ontwikkeling en herijking, bijzonder bruikbaar.

### **Procesmatige aanbevelingen gericht op de werkwijze**

5. Voer bij vervolgtoepassingen aan de voorkant een stakeholderanalyse uit. Veranker de betrokkenheid van stakeholders en specialisten in de werkwijze en pas de aangescherpte werkwijze Rijker Verantwoorden consequent bij nieuwe opgaven en onderwerpen toe. Evalueer na elke toepassing, zorg voor continue verbetering.
6. Hanteer de "publieke waarde-bloem" als denkkader en checklist bij evaluatie, bijstelling en opstelling van werkprogramma's, project- en toezichtplannen.
7. Pas Rijker Verantwoorden ook toe bij kleinere onderdelen in het regulier toezicht. Zorg voor een praktische handreiking, die aansprekend en eenvoudig toepasbaar is voor VTH-medewerkers. Baseer deze handreiking op de checklist uit het landelijke project Outcome en de publieke-waarde-bloem uit dit project.
8. Benut in het rijker verantwoordende verschillende mogelijkheden, zoals aansprekender rapporteren (storytelling en praktijkvoorbeelden, top X-overzichten) en gebruik ook andere vormen zoals presentaties en werkbezoeken.

**Organisatorische aanbevelingen**

9. Plaats de vervolagenda Rijker Verantwoorden in een meerjarig perspectief, maak deze onderdeel van een meerjarig beleidskader. Op die manier wordt de opgave behapbaar.
10. Verspreid het gedachtegoed van Rijker Verantwoorden binnen ODRA op een organische manier en breng het onder de aandacht van projectleiders en teamleiders. Maak projectleiders van werkprogramma's en toezichtplannen verantwoordelijk voor toepassing ervan, neem de manier van werken op in de afspraken met partners.
11. Organiseer structurele interactie en uitwisseling tussen inhoudsdeskundigen van partners en ODRA. Zorg voor meer inhoudelijke besprekingen over de aanpak en resultaten van toezichtprogramma's en -plannen, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Leg in deze besprekingen de link naar maatschappelijke impact.



## Bijlage 1: Lijst bestudeerde documenten

- Universiteit Utrecht (USBO), Oogst proeftuin Rijker Verantwoorden, 6 april 2021
- ODRA, Beleidsstuk Circulaire Economie, 7 februari 2022
- ODRA, werkplan programma VTH & Energie 2021
- ODRA, werken aan een gezonde veilige en duurzame leefomgeving, begroting 2023 en meerjarenraming tot 2026
- ODRA, Uitgangspuntennotitie begroting ODRA 2023 en meerjarenraming tot 2026
- ODRA, Groeien in een dynamische omgeving, jaarverslag ODRA 2021
- ODRA, Oog voor de Omgeving, rapportage stakeholderonderzoek, Reputatiegroep, 24 oktober 2022
- ODRA, Jaarverslag programma Energie 2019, 9 maart 2020
- Gemeente Arnhem,
- ODRA, projectplan Toezicht op Label C-verplichting Kantoren met ingang van 2023, 14 september 2022
- ODRN, Beoordelen circulaire initiatieven met behulp van een praktische uitwerking van de definitie, juni 2019
- Rheden, RoyalHaskoningDHV, Routekaart Circulaire Economie, 13 november 2020
- Gemeente Arnhem, New Energy Made in Arnhem, programma 2020-2030, oktober 2019
- RES 1.0, Regionale Energiestrategie Regio Arnhem Nijmegen, juni 2020
- Provincie Gelderland, van ketens naar kringlopen, Uitvoeringsprogramma Circulaire Economie 2021 – 2023
- Provincie Gelderland, RoyalHaskoningDHV, monitoringsaanpak Circulaire Economie Gelderland, 7 maart 2022
- ODNL: onderzoek circulair en VTH
- IPO, Twijnstra Gudde, VTH-instrumentarium en Outcome, 1 juni 2022
- IPO Bouwstenen Visie Circulaire Economie, TAUW en RoyalHaskoning DHV, 20 mei 2022
- ODNL, verkenning circulaire economie & VTH, november 2021

## Bijlage 2: Basisdocument en doelbijdragetabel (voorbeelden)

### Voorbeeld-basisdocument: energietransitie bij bedrijven (groot- en middenverbruikers<sup>5</sup>)

#### Relevantie onderwerp

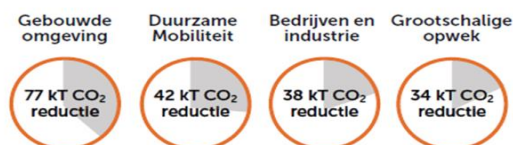
- Dit onderwerp staat hoog op politieke agenda's van publieke en private organisaties.
- Bedrijven zijn verantwoordelijk voor een substantieel deel van de totale CO<sub>2</sub>-uitstoot.
- Energiebesparing en duurzame opwek zijn belangrijke routes om tot CO<sub>2</sub>-reductie te komen, economische afhankelijkheid te verminderen en leveringszekerheid te borgen.
- Binnen VTH al de nodige aandacht voor energiebesparing van groot- en middenverbruikers, via energiebesparingsvoorschriften in vergunningen en in algemene regels voor MKB. Verplichtende maatregelen op het gebied van duurzame opwek (zon, warmte-koude etc.) zijn in aantocht.

#### Beleid partners

Gemeente Arnhem, Energy Made in Arnhem 2020-2030

#### Hoofdoelen

- In 2030 is de Arnhemse uitstoot van CO<sub>2</sub> 61% lager dan die van 2017 (gelijk aan GEA ambitie van 55% ten opzichte van 1990).
- In 2023 is de Arnhemse uitstoot van CO<sub>2</sub> 25% lager dan die van 2017.
- Uitwerking in 4 thema's:



#### Thema: bedrijven en industrie



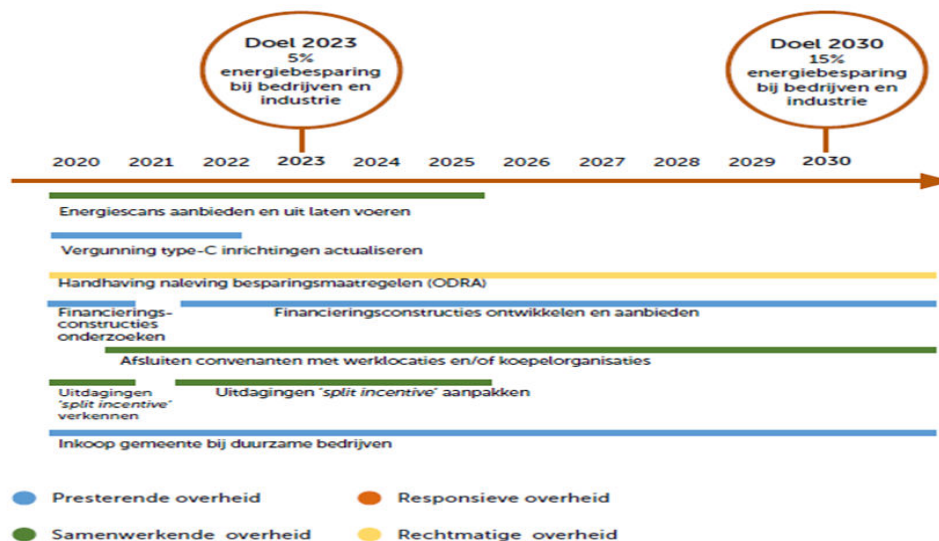
Belangrijkste doelstelling	2023	2030
Energiebesparing bedrijven en industrie	5%	15%
Zonnepanelen op daken bedrijven en industrie	25.000	75.000
Bestaande bedrijven aardgasvrij met lokale duurzame bron	100	500

Het actieprogramma bedrijven en industrie voor NemiA 2020-2030 bestaat uit de acties:


1. Communicatie en bewustwording intensiveren
2. **Energiebesparing bevorderen**
3. Opwek en hergebruik van energie bevorderen
4. Aardgasvrij maken van bedrijven en industrie

<sup>5</sup> Een vergelijkbaar document is opgesteld voor kleinverbruikers. Binnen de opgave CE zijn basisdocumenten opgesteld voor hoogwaardige inzet bouw- en sloopafval en circulaire bedrijvigheid.

Binnen actielijn 2 speelt VTH een belangrijke rol, zie figuur hierna.



*Thema: gebouwde omgeving*



Belangrijkste doelstelling	2023	2030
Energiebesparing gebouwde omgeving	5%	15%
Bestaande woningen en publieke gebouwen aardgasvrij met lokale duurzame bron	1.500	6.500
Zonnepanelen op daken woningen en publieke gebouwen	150.000	250.000

Provincie Gelderland, Klimaatplan 2021-2030

*Hoofddoelen*

- 55% minder CO<sub>2</sub>-uitstoot (eigenlijk CO<sub>2</sub>-equivalenten) in 2030 dan in 1990. Ten opzichte van 2017 gaat het om circa 40% minder.
- De ambitie en maatregelen zijn uitgewerkt in 5 domeinen: gebouwde omgeving, mobiliteit, industrie en bedrijven, landbouw en elektriciteit.

*Domein industrie en bedrijven*

In de Gelderse industrie willen we in 2030 een reductie van minimaal 1,8 Mton CO<sub>2</sub>-eq ten opzichte van 2017 bereiken. Schoon en groen is daarbij ons uitgangspunt. Onze focus bij grote Gelderse energiegebruikers ligt op de papier-, metaal-, keramische en voedingsmiddelenindustrie. Deze zorgen voor de grootste uitstoot. Hiermee maken we brancheafspraken om te komen tot een lagere CO<sub>2</sub>-emissie per ton product. Bij de kleinere bedrijven richten we ons via vergunningverlening en handhaving op invoering van energiebesparende technieken. In alle gevallen zetten we in op duurzame en fossielvrije energievoorziening.

De drie soorten bedrijven waarop wij focussen zijn:

- energie-intensieve bedrijven (MJA ETS-bedrijven, al dan niet op een bedrijventerrein)

- minder energie-intensieve bedrijven (niet-MJA ETS-bedrijven (veelal **mkb**)) die meer dan 50.000 kWh of 25.000 m3 aardgas of een equivalent daarvan verbruiken (al dan niet op een bedrijventerrein).
- innovatieve maakbedrijven

### Aangrijpingspunten VTH

	Aangrijpingspunt	Toelichting / voorbeelden
Vergunning-verlening	Milieuvergunningen complexe bedrijven	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opnemen regels t.a.v. energiebesparing in milieuvergunningen (actualisatie vergunningen grotendeels voltooid).</li> <li>• Daarmee: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Verplichting tot uitvoering energieonderzoek en opstelling energiebesparingsplan</li> <li>○ Verplichte invoering energiebesparende maatregelen (TVT &lt; 5 jr)</li> </ul> </li> </ul>
Toezicht / handhaving	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrale controles</li> <li>• Aspectcontroles</li> <li>• Administratieve controles</li> <li>• Toezicht op algemene regels (EML-lijst)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedrijfstakgewijze controles (PCH)</li> <li>• Specifieke controles en hercontroles op energievoorschriften milieuvergunningen</li> <li>• Administratieve controle informatieplicht</li> <li>• EML-controles MKB</li> </ul>
Advies / signalering	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedrijfsbezoeken</li> <li>• Projecten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Advisering over duurzame opwek (zonnecellen op daken bijv.)</li> <li>• Participatie in verduurzamingsprojecten bedrijventerreinen</li> </ul>

- ODRA beschikt over een werkprogramma Energie, waarin EML-controles zijn opgenomen. De doelen zijn daarin vooral geformuleerd in aantallen controles en mate van toepassing van maatregelen.
- Daarnaast heeft ODRA recent een SPUK-projectvoorstel Label C kantoorpanden ingediend. De doelstelling van dit toezichtproject is om ervoor te zorgen dat 90% van de bij ODRA bekende kantoorpanden op 31 december 2024 voldoet aan de Label C-verplichting.
- In de manier van verantwoorden over VTH-energie zijn elders ook mooie voorbeelden beschikbaar. Zie bijvoorbeeld de dashboards van de Omgevingsdienst Noord-Zee-Kanaal-Gebied (OD NZKG) (aparte bijlagen).

### Voorbeeld doelen en indicatoren (groslijst)

... er doelen	Kpi's
Beter inzicht krijgen in meest energie-intensieve bedrijven	Omvang primair energieverbruik energie-intensieve bedrijven % duurzame energie-opwek energie-intensieve bedrijven % energiebesparing dat bij groep meest energie-intensieve bedrijven is gerealiseerd % CO2-reductie dat bij groep meest energie-intensieve bedrijven is gerealiseerd

Meer energiebesparing bij MKB-bedrijven	% van doelgroep dat aan informatieplicht heeft voldaan % van doelgroep dat alle EML-maatregelen heeft toegepast % energiebesparing dat met ingevoerde EML-maatregelen is gerealiseerd % CO2-reductie dat met ingevoerde EML-maatregelen is gerealiseerd
Toename van duurzame energie-opwek bij bedrijven	% opgewekte duurzame energie door bedrijven Aantal adviezen aan bedrijven Aantal bedrijventerreinprojecten
Meer kennis en expertise over energietransitie bij bredere groep toezichthouders	??
Hogere klanttevredenheid over energiebesparingsaanpak ODRA	Waarderingscijfer bij partners Waarderingscijfer bij bedrijven

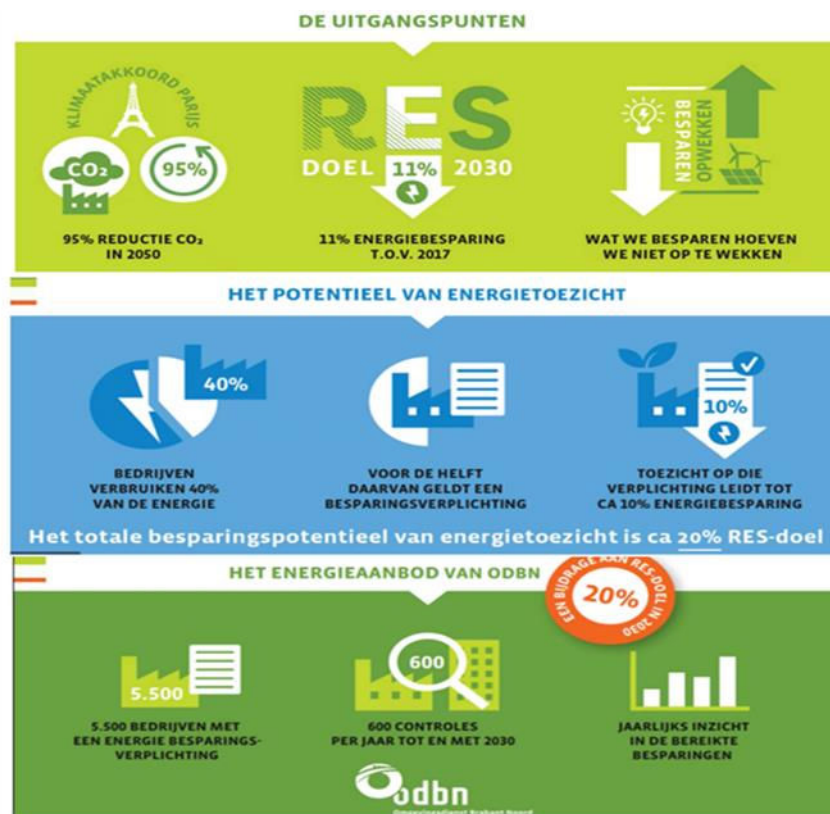
## Voorbeeld doel-bijdragetabel

Onderwerp	Maatschappelijk doel <i>(nevendoelen)</i>	Bijdrage VTH	Outcome-doelen VTH (1 <sup>e</sup> aanzet)
Energie-transitie, groot- en middenverbruikers	Meer energiebesparing Meer duurzame opwek (zon en wind) <i>(beheersbare energiekosten)</i> <i>(schoner, minder geluidsoverlast)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Uitvoering EML-controles</li> <li>• Uitvoering label C-controles</li> <li>• Uitvoering controles EPBD (op termijn)</li> <li>• Meedenken bij realisatie Smart Energy Hubs (decentrale opwek en opslag bijv. op bedrijventerreinen)</li> </ul>	<p>Effectgericht:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerealiseerde energiebesparing met EML-maatregelen</li> <li>• Gerealiseerde energiebesparing met labelsprong kantoren</li> </ul> <p>Stakeholderimpact:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzicht in omvang en meest voorkomende overtredingen EML-lijst en energievoorschriften vergunningen</li> <li>• Tevredenheid over energie-adviezen ODRA</li> </ul>
Energie-transitie, kleinverbruikers	Ergieneutraal in 2050 <i>(beheersbare energiekosten, faillissementen voorkomen)</i> <i>(veiliger omgeving, aanpak ondermijning)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voorlichten, stimuleren en adviseren: <ul style="list-style-type: none"> <li>• via branchegerichte collectieve en gebiedsgerichte aanpak</li> <li>• benutten contactmomenten reguliere controlebezoeken of projectmatige acties</li> </ul> </li> <li>• In beeld brengen energieverbruik</li> </ul>	<p>Stakeholderimpact:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontsluiten landelijke voorbeeldinformatie</li> <li>• Inzicht in energieverbruik</li> <li>• Tevreden ondernemers</li> <li>• Bereikt aantal bedrijven via collectieve aanpak (voorlichtingsbijeenkomsten en bedrijventerreinaanpak)</li> </ul>

## Bijlage 3: Voorbeeld ODBN

### Voorbeeld ODBN

- Een landelijke rekenmethodiek gaat uit van een besparingspotentieel van 5-7% bij energiecontroles. Op basis hiervan kan inzicht worden gegeven in de bijdrage aan de regionale energiedoelstellingen.





## Bijlage 4: Checklist project Outcome ODNL

### Checklist effect

“Verba volant, scripta”

Een geheugensteun die de kans op bereiken van effectief toezicht vergroot en het delen van kennis vergemakkelijkt. Het wordt aangeraden de vragen van boven naar beneden af te lopen. Pas aan het einde nadenken over de toe te passen interventie.

Welk effect wil ik bereiken? Of misschien nog beter welk probleem ga ik aanpakken?	
Wie is/zijn mijn doelgroep(en) ofwel voor wie doe ik dit eigenlijk, wie hebben er baat bij?	
Wie is/zijn de doelgroep(en) van mijn interventies ofwel op welke groep(en) richt ik mijn interventie(s)	
Huidige situatie ofwel nul-situatie?	
Gewenste situatie? Ofwel hoe zou het eruit moeten zien nadat je je interventies hebt ingezet?	
Indicatoren voor het effect (welke meetbare gegevens zijn er die aannemelijk maken dat we de gewenste situatie aan het bereiken zijn)	
Welke interventies richt ik wanneer en waarom dan op welke doelgroep(en)	<p><i>Opmerking: bij het in beeld brengen van interventies kan gebruik worden gemaakt van de publieke-waarde-bloem</i></p>
Mogelijke neveneffecten?	

## Bijlage 5: samenstelling werksessies

Energietransitie	
3 november 2022	8 december 2022
Mela Splinter (programma energie Arnhem)	Mela Splinter (programma energie Arnhem)
René Dekker (programma energie provincie)	René Dekker (programma energie provincie)
Jade Tweehuysen (regisseur provincie)	Dorinda Veenstra (regisseur Rheden)
Dorinda Veenstra (regisseur Rheden)	Rutger van de Ven (ODRA)
Leo den Uil (regisseur Arnhem)	Jan Urbaan (ODRA)
Rutger van de Ven (ODRA)	Harm Jan Haasjes (ODRA)
Jan Urbaan (ODRA)	Henk Mogezoomp (Buiten)
Harm Jan Haasjes (ODRA)	
Henk Mogezoomp (Buiten)	

Circulaire Economie	
7 november 2022	20 december 2022
Ivo Meijer (programma CE Arnhem)	Ivo Meijer (programma CE Arnhem)
Pleun Mekkering (programma CE Arnhem)	Rob van Eldik (programma CE Rheden)
Rob van Eldik (programma CE Rheden)	Dorinda Veenstra (regisseur Rheden)
Dorinda Veenstra (regisseur Rheden)	Leo den Uil (regisseur Arnhem)
Leo den Uil (regisseur Arnhem)	Gerard Bouman (regisseur provincie)
Gerard Bouman (regisseur provincie)	Jan Urbaan (ODRA)
Ankie Peters (ODRN)	Anette Toonders (ODRA)
Jan Urbaan (ODRA)	Henk Mogezoomp (Buiten)
Anette Toonders (ODRA)	
Henk Mogezoomp (Buiten)	



## Bijlage 6: VTH-bijdrage CE

Door inzicht te geven in:	Voorbeelden	VTH(A*)-bijdrage	Verantwoording
<p><b>1. Circulaire projecten/innovaties</b>            Identificeren en ondersteunen van <u>innovatieve initiatieven en projecten</u>, met grote waarde voor CE in de toekomst</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voortgezet gebruik – bouwmaterialendepot/<i>grondstoffenbank</i>, repaircafé's</li> <li>• Hergebruik van duurzame energievoorzieningen (bijv recycling composiet windmolens, <i>recycling zonnepanelen</i>)</li> <li>• Ontwikkeling recyclingtechnieken voor lastige stromen (bijv. luierreclycling)</li> <li>• Circulair bedrijventerrein: afval- en reststromenscans, grondstoffenhub op milieustraat</li> </ul>	<p>A: signaleren van ontwikkelingen en <i>scannen van voor CE belangrijke innovaties en projecten</i>            A: faciliteren en/of stimuleren van dit soort projecten en initiatieven            A: uitvoeren van een gebiedsanalyse: waar liggen (meeste) mogelijkheden/kansen?            A: <i>actief voorbeelden delen en communiceren</i>            A: <i>adviseren over CE-beleid en -instrumenten partners (bijv. nulmeting CE, ontwikkelen indicatoren, ontwikkelen CE-maatlat, VTH-pilot MPG)</i>            T: beoordelen van initiatief: in hoeverre circulair en in hoeverre inpasbaar binnen regelgeving?            V: duidelijkheid bieden en daar waar dat kan: vergunnen, (onder voorwaarden) experimenteer-ruimte geven            T/V: <i>meenemen circulaire impactladder in toezicht- en vergunningverlening</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overzicht kansrijke initiatieven en projecten</li> <li>• Aantal ondersteunde/ begeleidde projecten</li> <li>• Storytelling (<i>in verslag of presentatie</i>)</li> </ul>
<p><b>2. Circulaire ketens</b>  <i>Zicht en grip op de keten.</i> Screenen van belangrijke materiaal- en grondstofketens en bijdragen aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• verlenging van het gebruik en hoogwaardige inzet van secundaire grondstoffen</li> </ul>	<p><i>Hieronder staan voorbeelden, er zijn meer stromen en stoffen die in aanmerking komen</i>            BSA:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Inzet steenachtige materialen:               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ toepassing granulaten</li> </ul> </li> </ul>	<p>A: analyse van relevante CE-ketens/ materiaal-/grondstofstromen. <i>Belangrijk daarbij:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Aansluiting op strategische plannen Groene Metropool en CE-programma's partners</i></li> <li>○ <i>Duurzaamheidsimpact (LCA-benadering)</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overzicht/inzicht van CE-relevante en - kritische stromen</li> <li>• Stand van zaken in keten X t.a.v. hoogwaardig</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• het terugdringen van de hoeveelheid restafval</li> <li>• het borgen van milieuverantwoorde recycling en verwerking van afvalstoffen (tegengaan illegale verwerking)</li> </ul> <p>Tevens: creëren van bewustwording en helpen bij het voorkomen van nieuwe ketenproblemen a.g.v. verspreiding probleemstoffen (ZZS)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ zuiverheid sec. grondstof, aanwezigheid probleemstoffen zoals gips of asbest</li> <li>○ wijze van sloop, kwaliteit puinbrekers</li> <li>• Inzet hout: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ mate van producthergebruik</li> <li>○ wijze van verwerking B en C-hout</li> <li>○ wijze van sloop, kwaliteit recyclers</li> </ul> </li> </ul> <p>Inzet Groenafval:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• toepassing compost: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ kwaliteit compost, aanwezigheid probleemstoffen zoals steen, glas, plastic en ZZS</li> <li>○ kwaliteit vergister/composteerder</li> </ul> </li> </ul> <p>Inzet kunststoffen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• toepassing kunststoffen <ul style="list-style-type: none"> <li>○ kwaliteit kunststof, aanwezigheid probleemstoffen (pcb/ZZS)</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ <i>Helpen bij keuzes maken. Focus op basis van impact</i></li> </ul> <p>T: ketentoezicht-projecten, administratieve controles, toezicht op bouw-/slooplocaties, toezicht bij afvalbe- en verwerkers</p> <p>V: actuele vergunningen afvalbedrijven t.a.v. acceptatie-/verwerkingsbeleid + AO/IC</p> <p>T/V: beoordeling einde afval of niet, voortgezet gebruik</p> <p><i>In analyse en ketentoezichtprojecten (ook) focus op “voorkant van keten” (product-ontwerp, keuze grondstoffen)</i></p>	<p>hergebruik, reductie restafval, (il)legale verwerking</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Storytelling</li> </ul>
<p><b>3. Circulaire bedrijven</b> <i>Scouten van bedrijven en bedrijven op weg helpen richting circulaire bedrijfsprocessen en -activiteiten</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zeilmakerij: overtollige doeken en materialen naar ambachtscentra</li> <li>• Metaalverwerking: goede scheiding maakt verwerking tot hoogwaardige waardevolle metalen mogelijk</li> <li>• Houtverwerking: van hoogwaardige toepassing tot inzet als secundaire brandstoffen</li> <li>• Preventie: verplichting tot preventie (grondstofreductie of substitutie) opnemen in vergunningen</li> </ul>	<p><i>A: signaleren en agenderen van knelpunten en belemmeringen in wet- en regelgeving</i></p> <p>A: analyse van CE-relevante bedrijfstakken en/of producten en materialen. <i>Helpen bij keuzes maken. Focus op basis van impact</i></p> <p>A: inrichten loketfunctie</p> <p>T: branchegerichte aanpak. In controles ook aandacht voor CE (scouten en advies)</p> <p>V: scherp vergunnen, opnemen preventie-onderzoeken en -voorschriften, mogelijkheden hiervoor meenemen in branche-aanpak</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Overzicht / inzicht CE-relevante bedrijfstakken en producten</li> <li>• Aantal koplopers in bedrijfstak X</li> <li>• Voorbeelden van koplopers (storytelling, w.o. voorbeeld reparatie en hoogwaardige verwerking Cool Blue-apparaten)</li> <li>• Inzicht in de (on)mogelijkheden</li> </ul>

\*De A staat voor Adviseren, het bovenwettelijke spoor. Hier kunnen verschillende niveaus in worden onderscheiden: “gewoon” (vrijblijvend) adviseren, faciliteren (meedenken en ondersteunen) en stimuleren (ontwikkeling initiëren, actief begeleiden).



## Oplegnotitie agendapunt: 4.3 1<sup>e</sup> Verkenning wijziging Wgr

Betreft :  MT  Themasessie  Partneroverleg  Dagelijks Bestuur  Algemeen Bestuur

Datum van overleg: 9-3-2023

---

**Steller(s) van het stuk:** Agnes Bordewijk / Donja Groot Kormelink

**Onderwerp:** Verkenning wijziging GR ODRA

**Aantal bijlagen:** 2

**Doel behandeling onderwerp:**  Beeldvormend  Oordeelsvormend  Besluitvormend

**Beleid:** besluit tot samenwerking tussen de bestuursorganen van 10 gemeenten, provincie Gelderland en ODRA ter behartiging van een of meer bepaalde belangen van die bestuursorganen.

---

### Voorstel aan de deelnemers:

Aan het bestuur wordt gevraagd:

- een mening / oordeel te geven over de 7 inhoudelijk voorgestelde punten van wijziging van de GR ODRA;
- in te stemmen met het bespreken van deze 1<sup>e</sup> verkenning met de raden en Staten op 27 maart a.s.

### Argumenten voor bovenstaand voorstel:

Het is belangrijk dat het bestuur op de hoogte is van de voorgestelde voorkeuren van de inhoudelijk voorgestelde 7 wijzigingen in onze GR, om deze als zodanig voor te leggen aan de raden en Staten. Feedback van bestuur wordt verwerkt, zodat er een helder proactief voorstel vanuit ons gewenste perspectief voorgelegd kan worden aan de raden en Staten.

---

### Samenvatting en doel:

Het doel is om een toekomstbestendige gemeenschappelijke regeling op te stellen, die recht doet aan alle betrokkenen. De verplichte wijzigingen uit de Wgr te integreren in de GR ODRA op een zodanige wijze dat zowel ODRA als wel bestuur, raden en Staten content zijn met de voorgestelde wijzigingen.

---

### Consequenties van bovenstaand advies of voorstel:

Financieel: n.v.t.

Organisatorisch: Nadat er consensus is over de op te nemen wijzigingen, dienen sommige bepalingen verder uitgewerkt te worden, denk bijvoorbeeld aan de bepaling over uittreding. Enkele medewerkers uit de organisatie zullen wat tijd moeten vrijmaken om sommige bepalingen te realiseren/implementeren.

Juridisch: Nadat er consensus is over de op te nemen wijzigingen, dient er een juridische vertaalslag gemaakt te worden naar GR teksten.

Inhoudelijk: n.v.t.

---

### Vervolg:

De verkenning is oordeelsvormend besproken in het PO d.d. 28 februari en in het AB d.d. 9 maart, waarna de verkregen feedback verwerkt zal worden. Op 27 maart zal in het stadhuis Arnhem ODRA in overleg gaan met de raden om feedback op te halen per voorgestelde wijziging.

Indien dit onderwerp ook in bestuurlijke routing behandeld moet worden, geef dan onderstaand de verwachte behandelingsdata aan.



**Verwachte datum Partneroverleg** : PO 28 februari  
**Verwachte datum Dagelijks Bestuur** : Klik en kies een datum  
**Verwachte datum Algemeen Bestuur** : AB 9 maart

# WIJZIGING GR ODRA

Een verbeterde betrokkenheid van gemeenteraden en Statenleden bij  
Omgevingsdienst Regio Arnhem

Verkenning MT,  
regisseurs,  
Statenadviseur en  
bestuur ODRA



## Inhoudsopgave

A. Verplichte wijzigingen .....	3
1. Afspraken over uittreding .....	3
2. Afspraken over evaluatie.....	4
3. Actieve informatieplicht vanuit het bestuur .....	4
4. Aanpassing begrotingscyclus.....	5
B. Wijzigingen met keuzebesluit .....	6
5. Zienswijze over besluiten .....	6
6. Afspraken over participatie .....	6
7. Gemeenschappelijke adviescommissie .....	7

### Versiebeheer:

<b>Input</b>	<b>Datum</b>	<b>Wie</b>	<b>Versie</b>
Interactieve sessie o.l.v. Maarten Hageman	17 januari 2023	MT ODRA, regisseurs, statenadviseur	Versie 0.1 Donja Groot Kormelink
Maarten Hageman	1 februari 2023	Maarten Hageman	Versie 0.2 Donja Groot Kormelink
	2 februari 2023	Dorinda Veenstra	Versie 0.3 Donja Groot Kormelink
Werkgroep GR ODRA	14 februari 2023	Sonja, Marjolein, Niels, Eline, Christian en Donja	Versie 0.4 Donja Groot Kormelink
Sonja van Oeveren	15 februari 2023		Versie 0.5 Donja Groot Kormelink
MT small	20 februari 2023	MT small ODRA	Versie 0.6 Agnes Bordewijk
Partneroverleg	28 februari 2023	Regisseurs ODRA	
Algemeen Bestuur	9 maart 2023	Algemeen bestuur	



## Verkenning voorkeuren wijzigingen GR

---

Op 1 juli 2022 is een wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling in werking getreden. Deze wijziging heeft als voornaamste doelstelling de democratische legitimiteit van de gemeenschappelijke regelingen te versterken en de gemeenteraden dichterbij de regelingen te plaatsen. Het gaat daarbij om de kaderstellende- en controlerende rol van gemeenteraden bij de uitvoerende taken van een gemeenschappelijke regeling. Als gevolg hiervan moeten alle gemeenschappelijke regelingen voor 1 juli 2024 zijn gewijzigd.

ODRA is een gemeenschappelijke regeling. De gemeenschappelijke regeling is een uitvoeringsorganisatie van colleges en Gedeputeerde Staten en werkt uitsluitend in mandaat van de deelnemers. Dat betekent dat het niet in de rede ligt om alle nieuwe sturings- en informatiemogelijkheden voor raden en Staten in de GR op te nemen. Welke wel en op welke wijze dat zou kunnen, daar is over gesproken in een interactieve sessie onder leiding van Maarten Hageman van Proof Adviseurs.

In de interactieve sessie van 17 januari jl. is de focus puntsgewijs gelegd op de wijzigingen waarover een keuze gemaakt moet worden en waar inhoudelijk op verschillende manieren invulling aan gegeven kan worden. De bedoeling van de sessie was beelden ophalen van de MT leden, de regisseurs en de Statenadviseur over de wetswijzigingen en hoe de aanwezigen erover denken hiermee om te gaan voor de gemeenschappelijke regeling ODRA. Hieronder staat in het kort een omschrijving van de inhoud van de wijziging, welke mogelijkheden er besproken zijn en welke voorkeur met een onderbouwing uit de sessie naar voren is gekomen.

In het kort zijn dat de volgende onderwerpen:

A. Verplichte wijzigingen:

Met de verplichte wijzigingen wordt de wettelijke wijzigingen bedoeld waarin geen keuze is of de wijziging wel of niet wordt overgenomen. De invulling van de wijziging kent keuzes.

1. Uittreding
2. Evaluatie
3. Actieve informatieplicht
4. Begrotingscyclus

B. wijzigingen met keuzebesluit

Met de wijzigingen met keuzebesluit worden de wettelijke wijzigingen bedoeld waarover de raden en staten een keuze moeten maken of gebruikt wordt gemaakt van de mogelijkheid die de wet biedt.

5. Zienswijze
6. Participatie
7. Gemeenschappelijke adviescommissie





## A. Verplichte wijzigingen

### 1. Afspraken over uittreding

#### ***Wat houdt de wijziging in?***

Deze wijziging verplicht GR-en om een bepaling op te nemen over de gevolgen van het uittreden van een deelnemer. Specifiek zal in lijn met de wet in de regeling vooraf moeten worden geregeld: de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden, de gevolgen voor het vermogen van de GR als rechtspersoon en de gevolgen voor het vermogen van de deelnemende gemeenten en provincie.

De wet stelt verplicht om de volgende punten in de regeling op te nemen:

- de voorwaarden waaronder kan worden uitgetreden:  
opzegtermijn, verplicht overnemen van personeel
- de gevolgen voor het vermogen van het samenwerkingsverband:  
overname van contracten, uittredingssom (in verhouding tot een periode die reëel is voor de regeling om de kosten op te vangen). In de tekst van de regeling hoeven geen bedragen te worden opgenomen.
- de gevolgen voor het vermogen van de deelnemer.

Het is een wijziging die in de wet is neergelegd en waar in de GR van ODRA een bepaling over opgenomen moet worden. Deze wijziging speelt in de praktijk iets minder bij ODRA. Gemeenten en Provincie zijn namelijk bij wet verplicht om de basistaken in te brengen in een GR. De samenwerking in de uitvoering voor de basistaken is wettelijk verplicht en is vastgesteld in de Wabo en straks Omgevingswet. Daarmee lijkt volledige uittreding uit de regeling niet goed denkbaar tenzij landelijke ontwikkelingen daar verandering in brengen.

#### ***Hoe is het nu in de GR opgenomen?***

In de GR staat een artikel over uittreding. In deze bepaling is bepaald dat in een vaststellingsovereenkomst tussen de gemeenschappelijke regeling ODRA en de deelnemer de resterende financiële verplichtingen worden bepaald. Op deze manier is dat onvoldoende volgens de nieuwe wet.

#### ***Wat zijn de mogelijkheden?***

De wet is duidelijk met wat in de regeling moet komen te staan. Voor de invulling van de voorwaarden en de vermogensrechtelijke gevolgen zijn verschillende mogelijkheden die vanuit financieel oogpunt nader uitgewerkt dienen te worden. In de regeling moet wettelijk een bepaling over uittreding komen te staan. Dat betekent dat een deelnemer alle taken terugneemt en niet een gedeelte van de taken. Voor ODRA is het van belang om daarom ook onderscheid te maken tussen basistaken en niet-basistaken. De basistaken zijn wettelijk verplicht. De wet vraagt om een artikel op te nemen in de tekst.

#### ***Voorkeur:***

Dit punt wordt nader onderzocht. Zo wordt gekeken naar de richtlijnen van de VNG hierover, berekening van frictiekosten en contact gelegd met andere OD's (OZHZ en ODR) die hier al verder in zijn.



## 2. Afspraken over evaluatie

### ***Wat houdt de wijziging in?***

Deze wijziging vraagt om in de tekst van de regeling een bepaling op te nemen over het evalueren van de gemeenschappelijke regeling. Dit kan ook een bepaling zijn die aangeeft dat de regeling niet evalueert.

### ***Hoe is het nu in de GR opgenomen?***

In de regeling van ODRA staat geen bepaling over de evaluatie.

### ***Wat zijn de mogelijkheden?***

1. Een bepaling opnemen dat er niet wordt geëvalueerd.
2. Een bepaling opnemen dat tenminste 1x per 4 jaar wordt geëvalueerd. De bevoegdheid om te evalueren wordt bij het Algemeen Bestuur neergelegd. De evaluatie wordt verder uitgewerkt in een evaluatienota/plan/programma.

### ***Voorkeur:***

Optie 2.

### ***Waarom?***

Op deze wijze wordt evaluatie mogelijk gemaakt. Evaluatie draagt in algemene zin bij aan de samenwerking en de kwaliteit van de uit te voeren werkzaamheden. De inhoud van de evaluatie wordt nader bepaald in een apart document. Hiermee kan er ingespeeld worden op de behoeftes van dat moment en hoeft bij een wijziging of verandering van inzicht de GR tekst niet te worden gewijzigd.

## 3. Actieve informatieplicht vanuit het bestuur

### ***Wat houdt de wijziging in?***

De wijziging verplicht het bestuur de raden en Staten actief te informeren over alles wat zij nodig hebben om hun taak te kunnen uitoefenen. De wet vraagt ook om in de regeling op te nemen welke informatie op welke manier wordt verstrekt aan de raden.

### ***Hoe is het nu in de GR opgenomen?***

In de huidige tekst van de regeling is opgenomen dat het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter gevraagd en ongevraagd alle inlichtingen geven aan de gemeenteraden die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde beleid nodig is. Hierin ontbreekt een bepaling over de wijze waarop die inlichtingen worden verstrekt.

### ***Wat zijn de mogelijkheden?***

Opties:

1. Periodiek ontvangen de raden en Staten een door het bestuur vastgestelde informatienotitie.
2. De openbare stukken worden via de website rechtstreeks aangeboden. Denk hierbij aan de stukken van het Algemeen Bestuur en besluitenlijst van het Dagelijks Bestuur. In een bestuurlijk vastgesteld informatieprotocol is omschreven welke stukken actief via de website aangeboden worden en waar de griffie over geïnformeerd wordt, buiten wat er reeds via de website gepubliceerd wordt.



**Voorkeur:**

Optie 2.

**Waarom?**

Een (tussen)oplossing die tegemoet komt aan het delen van informatie zonder de raden en Staten te overspoelen met (te)veel informatie. Een informatieprotocol is door het Algemeen Bestuur aan te passen en een GR wijziging behoeft de toestemming van raden en Staten en moet daardoor eerst door alle deelnemers afzonderlijk behandeld worden.

#### 4. Aanpassing begrotingscyclus

**Wat houdt de wijziging in?**

De termijnen voor de begrotingscyclus worden verruimd. De wet geeft uiterste termijnen en daarvan is afwijking in de regeling binnen de uiterste termijnen mogelijk. Concreet houdt het in dat de termijnen er zo komen uit te zien:

Handeling	Uiterste datum voor 1 juli 2022	Uiterste vanaf 1 juli 2022
(Dagelijks) bestuur zendt algemene financiële en beleidsmatige uitgangspunten aan raden	15 april	30 april
(Dagelijks) bestuur zendt ontwerpbegroting aan raden	8 weken voor aanbidding aan het (algemeen) bestuur	12 weken voor aanbidding aan het (algemeen) bestuur
Raden kunnen zienswijzen indienen bij het (dagelijks) bestuur	8 weken na aanbidding door (dagelijks) bestuur	12 weken na aanbidding door (dagelijks) bestuur
(Dagelijks) bestuur zendt vastgestelde begroting aan gedeputeerde staten	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 1 augustus	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 15
(Dagelijks) bestuur zendt voorlopige jaarrekening naar gemeenteraden	15 april	30 april
(Dagelijks) bestuur zendt vastgestelde jaarrekening aan gedeputeerde staten	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 15 juli	Binnen 2 weken na vaststelling, maar vóór 15 juli

**Hoe is het nu in de GR opgenomen?**

In de huidige bepalingen over de ontwerpbegroting, begroting en jaarrekening staan de wettelijke termijnen die tot 1 juli 2022 gelden opgenomen. Voor het aanbieden van de kadernota (of bij ODRA geheten de uitgangspuntennotitie) staat geen termijn voor opgenomen.

**Wat zijn de mogelijkheden?**

De wet geeft uiterste termijn aan, dit betekent dat je mag afwijken van de wettelijk gestelde termijnen indien de termijn binnen de wet valt.

Opties:

1. Wettelijke termijnen overnemen in de regeling;
2. Termijnen van de lokale griffies opnemen in de regeling.



**Voorkeur:**

Optie 1.

**Waarom?**

Het uitgangspunt is dat het werkbaar moet zijn voor de organisatie ODRA en de deelnemers om de plannings te halen. Advies Maarten Hageman: neem voor alle stukken de uiterste wettelijke datum op, maar spreek met je eigenaren af hoe je binnen die termijnen de stukken netjes en voor iedereen tijdig aanbiedt. (In het verleden is een brief van de griffies ontvangen met aangepaste termijnen. Aanleiding was dat zij in de knel kwamen met de oude termijnen die in de wet staan. Nu met de nieuwe wettelijke termijnen zullen zij helemaal in de knel komen. Daarom is het van belang de meest wenselijke termijn op te nemen in afstemming met de organisatie van ODRA en de griffies).

## B. Wijzigingen met keuzebesluit

### 5. Zienswijze over besluiten

**Wat houdt de wijziging in?**

Met deze wijziging krijgen raden en Staten de mogelijkheid om een zienswijze te geven op andere voorgenomen besluiten van het bestuur van ODRA dan de zienswijze op de ontwerpbegroting. Het is nieuw dat deze mogelijkheid in de tekst van de regeling geregeld kan worden. Besluiten waar aan gedacht kan worden is de voorlopige jaarrekening, de kadernota (uitgangspuntennotitie genoemd bij ODRA) of een meerjarenprogrammplan. Eventueel kan met de nieuwe bepalingen over evaluatie ( zie A2) en actieve informatieplicht (zie A3) ook gedacht worden aan een zienswijze bij besluitvorming over het informatieprotocol of een evaluatieplan.

**Hoe is het nu in de GR opgenomen?**

In de huidige GR is nu geen zienswijze opgenomen anders dan voor de ontwerpbegroting.

**Wat zijn de mogelijkheden?**

1. Geen mogelijkheid voor raden en Staten om zienswijzen in te dienen op voorgenomen besluiten
2. Meerjarenprogrammplan (apart van de begroting als apart document aanbieden)
3. Kadernota en/of voorlopige jaarrekening
4. Informatieprotocol actieve informatieplicht en/of evaluatieplan GR ODRA

**Voorkeur:**

Optie 1.

**Waarom?**

Voorkeur heeft om de huidige werkwijze niet te wijzigen i.v.m. dan veel langere doorlooptijden voor besluitvorming. Daarnaast is ODRA een (beleidsarme) uitvoeringsdienst.

### 6. Afspraken over participatie

**Wat houdt de wijziging in?**

De wet voorziet erin dat ingezetenen en belanghebbende betrokken kunnen worden bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid.



### ***Hoe is het nu in de GR opgenomen?***

Mogelijkheden tot burgerparticipatie is nieuw onder de wet gemeenschappelijke regeling en in de huidige GR van ODRA staat dan ook geen bepaling hierover opgenomen.

### ***Wat zijn de mogelijkheden?***

1. Participatie is mogelijk als het algemeen bestuur daar aanleiding toeziet. Dit wordt nader uitgewerkt in het reglement van orde.
2. Participatie is mogelijk en dit uit te werken in de regeling.

### ***Voorkeur:***

Optie 1.

### ***Waarom?***

Los van deze officiële wettelijke mogelijkheid tot participatie worden inwoners en bedrijven regelmatig gepeild en vindt regelmatig onderzoek plaats. De participatiemogelijkheid die in de wet nu is neergelegd ziet toe op beleidstukken en daarmee gepaard gaande besluitvorming. ODRA is een uitvoeringsorganisatie. In de intentieverklaring bij het oprichten van de gemeenschappelijke regeling is opgenomen dat ODRA zelf geen beleidstaken uitvoert. Participatie vindt mogelijk plaats bij de deelnemers zelf voor zover beleid daar wordt gemaakt. Door de optie op te nemen dat de bevoegdheid bij het algemeen bestuur ligt is de regeling toekomstbestendig en wordt voorzien in de ontwikkelingen en verschuivingen van bevoegdheden.

## 7. Gemeenschappelijke adviescommissie

### ***Wat houdt de wijziging in?***

De wet geeft de gemeenteraden en Staten de mogelijkheid om het algemeen bestuur op te dragen een regionale adviescommissie in het leven te roepen. De adviescommissie heeft geen sturing en besluitbevoegdheden. De bedoeling van de commissie is om te overleggen en om tot een gezamenlijk standpunt te komen voor bijvoorbeeld een zienswijze of een advies.

### ***Hoe is het nu in de GR opgenomen?***

Dit is een nieuw instrument en staat nog niet in de GR. Om een adviescommissie te kunnen instellen is het niet nodig om een bepaling daarover op te nemen in de GR. De wet maakt het mogelijk dat een adviescommissie wordt ingesteld, indien raden en Staten daartoe unaniem besluiten.

### ***Wat zijn de mogelijkheden?***

Het is niet noodzakelijk om nu een keuze te maken over het instellen van een adviescommissie. De wet schept de mogelijkheid en om werking te hebben hoeft dit niet in de tekst van de regeling te worden opgenomen. Bij behoefte kan een adviescommissie altijd ingesteld worden.

### ***Voorkeur:***

In deze sessie was de behoefte aan een gemeenschappelijke adviescommissie verdeeld. De gedachte om meer draagvlak aan de voorkant te creëren wordt gezien als een meerwaarde. Ook de onderlinge verbinding tussen raadsleden wordt gezien als een pre voor een dergelijke commissie. Een ander beeld is dat met een dergelijke adviescommissie weer een commissie in het leven wordt geroepen en er al zoveel commissies en groepen zijn. Vaak worden in de raad hamerstukken van ODRA behandeld, waarvoor is een commissie nodig? Goede afweging zou moeten zijn wat willen we bereiken en wat past daarbij om te regelen. In de gemeente Overbetuwe zijn goede ervaringen met raadsrapporteurs. Als dit in de regio meer gebeurt dan geeft dit regionale verbinding.

Aan de raadsleden, collegeleden en bestuurders van gemeenschappelijke regelingen in Gelderland-Midden

Uw brief van	Behandeld door	
Uw kenmerk	Doorkiesnummer	
Zaaknummer	Onderwerp	Uitvoering Wijziging Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)
Bijlage(n)		
Datum	9 februari 2023	

Beste raadsleden, collegeleden en bestuursleden van gemeenschappelijke regelingen

Op 1 juli 2022 is een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking getreden. Voornaamste doelstelling van deze wijziging is om de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. Het is de wens van de wetgever om de gemeenteraden dichterbij de gemeenschappelijke regelingen te plaatsen en hun kaderstellende en controlerende rol te versterken. Als gevolg van deze wetswijziging moeten alle gemeenschappelijke regelingen worden gewijzigd. Voor de invoering van de diverse maatregelen is een termijn gegeven van maximaal twee jaar tot 1 juli 2024. Op dat moment moet de besluitvorming over alle te wijzigen gemeenschappelijke regelingen zijn afgerond.

Recent zijn vertegenwoordigers van enkele gemeenschappelijke regelingen, griffiers, secretarissen en juristen van gemeenten uit de regio Gelderland-Midden bijeen geweest om te kijken op welke wijze uitvoering gegeven kan worden aan de wijziging van de WGR in onze regio. In deze brief wordt toegelicht op welke wijze we in onze regio kunnen komen tot de wijziging van alle gemeenschappelijke regelingen. In bijlage 1 kunt u een overzicht vinden van de wijzigingen die volgen uit de wetswijziging.

### **Uitvoering Gelderland-Midden**

Wij (een groep van vertegenwoordigers van de gemeenschappelijke regelingen, griffiers, juristen en secretarissen van gemeenten) achten het zinvol om de handen ineen te slaan voor een zorgvuldig en ordentelijk proces om te komen tot de wijzigingen van alle gemeenschappelijke regelingen. Voor gemeenteraden is het namelijk van belang dat zij input kunnen meegeven aan de gemeenschappelijke regelingen, zodat bij het opstellen van de ontwerpen voor de gewijzigde regelingen rekening gehouden kan worden met de gevoelens en wensen die leven in de verschillende raden. Om het voor alle raden én de gemeenschappelijke regelingen behapbaar te houden is het wenselijk om een gemeenschappelijk proces te voeren.

Om die reden is ervoor gekozen om een gezamenlijk proces in te richten dat zich richt op twee zaken:

1. Het informeren van de raden over de wetswijziging en het door te lopen proces. De griffierskring organiseert hiervoor op 6 maart 2023 een webinar. Het doel is om het kennisniveau over deze wijziging voor iedereen op een gelijk niveau te brengen. U ontvangt per mail een link en

vergaderverzoek voor de webinar. De primaire doelgroep van de webinar is de raadsleden in onze regio, maar is uiteraard voor iedereen vrij toegankelijk om te kijken (en terug te kijken).

2. Het organiseren van een regionale raadsbijeenkomst op 27 maart 2023 waarin raadsleden, collegeleden en afgevaardigden van de gemeenschappelijke regelingen met elkaar in gesprek kunnen gaan over welke wijzigingen voor welke gemeenschappelijke regelingen wenselijk zouden kunnen zijn.

Deze bijeenkomst vindt plaats in het stadhuis van de gemeente Arnhem. U ontvangt hiervoor nog een separate uitnodiging met een programma. Het programma zal zo worden ingericht dat u als portefeuillehouder of woordvoerder alleen wordt uitgenodigd om aan te sluiten bij een gesprek over gemeenschappelijke regelingen die voor u relevant zijn.

### **Formele besluitvorming in de gemeenteraad**

Het is goed nu al te melden dat na de live bijeenkomst op het stadhuis van Arnhem de gemeenschappelijke regelingen verder gaan met de uitwerking en het herschrijven van de tekst van hun regeling. De meeste regelingen zijn collegeregelingen (vanuit het college zit er iemand in het bestuur). Die regelingen worden in twee rondes aan de gemeenteraad voorgelegd. In een eerste ronde krijgt de raad de mogelijkheid een zienswijze te geven. In de tweede ronde wordt de raad om toestemming gevraagd de regeling te wijzigen. Indien het een raadsregeling betreft (samenwerking tussen gemeenteraden), dan is er in principe één ronde langs de gemeenteraden ter vaststelling van de wijziging.

Naar verwachting zullen niet alle voorstellen voor wijziging van gemeenschappelijke regelingen tegelijkertijd langs de gemeenteraden gaan. Sommige gemeenschappelijke regelingen zijn sneller, en sommige kosten wat meer tijd. Daarom zullen er twee fases zijn:

1. Een aantal gemeenschappelijke regelingen zullen in april/mei 2023 een ontwerpvoorstel voorleggen, waarover de raad een zienswijze kan indienen. En in oktober 2023 komt dan een voorstel met een verzoek voor toestemming om de regeling te wijzigen.
2. Een aantal gemeenschappelijke regelingen zullen in oktober 2023 een ontwerpvoorstel voorleggen, waarover de raad een zienswijze kan indienen. En in april 2024 komt dan een voorstel met een verzoek voor toestemming om de regeling te wijzigen.

### **Deelnemende gemeenten en gemeenschappelijke regelingen**

De regio Gelderland-midden is geen vaste regio met vaste samenwerkingspartners. Daardoor is er ook geen duidelijke afbakening te maken van welke gemeenschappelijke regelingen en gemeenten wel in dit traject meelopen en welke regelingen niet. Als basis is de griffierkring Gelderland-midden gekozen. De gemeenschappelijke regelingen die deelnemen in die gemeenten worden benaderd om samen op te trekken. Er is geprobeerd om zo volledig mogelijk te zijn in het aanschrijven van deze brief. In bijlage twee hebben we een lijst opgesteld van de gemeenschappelijke regelingen (en de daarbij behorende gemeenten) die aangeschreven worden met deze brief. Mocht u een partij (gemeente of gemeenschappelijke regeling) missen, laat het dan vooral weten of stuur het door.

Wij hopen u voor nu voldoende geïnformeerd te hebben. Mocht dit aanleiding geven tot vragen horen wij die graag. U kunt die stellen aan één van de ondertekenaars van deze brief.

Graag zien wij u bij de komende bijeenkomsten!

Met vriendelijke groet,

Patrick Peters – Griffier Lingewaard  
Hermien Wiselius – MGR Sociaal Domein  
Donja Groot Kormelink – ODRA  
Eric van Neerijnen – VGGM  
Sonja van Oeveren – Gemeente Overbetuwe  
Marjolein van Dongen – Gemeente Arnhem  
Juul Cornips – Griffier Renkum  
Willem Lammers – Raadsadviseur Arnhem



## Bijlage 1

Inhoud wetswijziging

Bron: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/capra-advocaten/wijziging-wet-gemeenschappelijke-regelingen>

De wijziging van de Wgr is onder te verdelen in drie categorieën:

1. De versterking van de positie van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen bij besluitvorming in gemeenschappelijke regelingen.
2. De introductie van aanvullende controle-instrumenten voor gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen.
3. Het verbeteren van de positie van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen met betrekking tot het functioneren van de regeling.

Ad 1. Bij versterking bij besluitvorming gaat het om:

1. Zienswijze bij treffen gemeenschappelijke regeling: Het recht van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen om bij een ontwerp-regeling (m.b.t. het treffen, wijzigen en toe- en uittreden) een zienswijze naar voren te brengen;
2. Zienswijze voor besluiten: De verplichting om in de gemeenschappelijke regeling vast te leggen welke besluiten van het bestuur van een gemeenschappelijke regeling vatbaar zijn voor een zienswijze van gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen. Ook kan in de gemeenschappelijke regeling worden afgesproken dat geen besluiten vatbaar zijn voor een zienswijze, maar dat is dan een keuze waar de gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen bij het voorleggen van de wijzigingsregeling mee in dienen te stemmen. In de Memorie van Toelichting worden als voorbeelden genoemd van besluiten waarvoor een zienswijzemoogelijkheid kan worden vastgelegd, besluiten met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige besluiten of beleidsmatige keuzes;
3. Adviescommissie: Het recht voor gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen om bij een gemeenschappelijke regeling zijnde een openbaar lichaam een gemeenschappelijke commissie in te laten stellen, bestaande uit raadsleden, provinciale statenleden of leden van het algemeen bestuur van waterschappen van de deelnemers. Deze adviescommissie adviseert de vertegenwoordigende lichamen en helpt met het voorbereiden van zienswijzen. Commissieleden maken aanspraak op een extra vergoeding;
4. Burgerparticipatie: De verplichting om in de gemeenschappelijke regeling vast te leggen of, en zo ja op welke wijze, burgers de mogelijkheid krijgen tot inspraak over bepaalde onderwerpen die bij de gemeenschappelijke regeling zijn belegd;
5. Actieve informatieplicht: Het bestuur van de gemeenschappelijke regeling is verplicht actief te informeren. In de gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden vastgelegd over de wijze waarop informatie wordt aangeleverd.

Ad 2. Bij de introductie van aanvullende controle-instrumenten gaat het om:

1. Recht van onderzoek: Gezamenlijke gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen krijgen het recht van onderzoek, betreffende de bestuursvoering van een gemeenschappelijke regeling (niet zijnde een gemeenschappelijke regeling die door hen getroffen of mede getroffen is);
2. Onderzoeksmogelijkheid lokale rekenkamers: Lokale rekenkamers, tevens gezamenlijke rekenkamers, hebben de mogelijkheid om onderzoek te doen naar het gevoerde bestuur van een gemeenschappelijke regeling (dit betreft een verduidelijking van bestaande wettelijke bevoegdheden).

Ad 3. Bij verbetering van de positie van vertegenwoordigende lichamen gaat het om:

1. Afspraken over evaluatie: De verplichting om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over evaluatie van de gemeenschappelijke regeling. Ook kan in de gemeenschappelijke regeling worden gekozen voor de afspraak om de regeling niet te evalueren, maar dat is dan een keuze waar de gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen bij het voorleggen van de wijzigingsregeling mee in dienen te stemmen;
2. Afspraken over uittreding: In alle gemeenschappelijke regelingen moeten afspraken worden vastgelegd over de gevolgen van uittreding voor het vermogen van de rechtspersoon, waarbij moet worden gedacht aan afspraken over personeel, contracten, huisvesting en investeringen. Er kan niet langer worden volstaan met de afspraak dat het (algemeen) bestuur de uittredingsvoorwaarden vaststelt;
3. Verruiming termijnen begroting en jaarrekening: Gemeenteraden, provinciale staten en algemene besturen van waterschappen krijgen ruimere termijnen voor de indiening van de kadernota, ontwerpbegroting en aanpassing van de begroting. Ook krijgen zij langer de tijd om een zienswijze op de concept-begroting van een gemeenschappelijke regeling te geven en ontvangen zij de kadernota later.

### **Implementatie**

De cursief gedrukte wijzigingen treden per 1 juli 2022 direct in werking. De overige wijzigingen – die ruimte geven voor een eigen invulling (keuzevrijheid) binnen elke gemeenschappelijke regeling – moeten uiterlijk 1 juli 2024 geïmplementeerd te zijn.

## Bijlage 2 – aangeschreven gemeenschappelijke regelingen en gemeenteraden/colleges

1	Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen*	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Montferland, Westervoort en Zevenaar
2	BVO Doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen*	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Montferland, Westervoort en Zevenaar
3	Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden	Arnhem, Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort en Zevenaar
4	MGR Sociaal Domein Centraal Gelderland	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Wageningen, Westervoort en Zevenaar
5	Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Zevenaar en Provincie Gelderland
6	Park Lingezegen	Gemeenten Lingewaard, Overbetuwe, Nijmegen en Arnhem
7	B.V. Recreatiemaatschappij Overbetuwe	Arnhem, Lingewaard en Overbetuwe
8	Regionaal Historisch Centrum Gelders Archief	Gemeenten Arnhem, Renkum, Rheden, Rozendaal, Provincie Gelderland en ministerie van OCW
9	BVO De Connectie	Arnhem, Renkum en Rheden
10	Samenwerking de Liemers (SDL) – waaronder RID De Liemers & RSD De Liemers	Gemeenten Duiven, Westervoort en Zevenaar
11	1Stroom	Gemeenten Duiven en Westervoort
12	Gemeenschappelijke Regeling Huisvesting Voortgezet Onderwijs in de Liemers (GRHVOL)	Gemeenten Duiven, Montferland en Zevenaar
13	Reinigingsdienst de Liemers (RDL)	Gemeenten Montferland en Zevenaar
14	Streekarchivariaat De Liemers en Doesburg	Gemeenten Doesburg, Zevenaar, Duiven en Westervoort

\*De Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen en de BVO Doelgroepenvervoer Regio Arnhem Nijmegen kennen allebei meer deelnemers van gemeenten dan nu zijn aangeschreven. De gemeenten die binnen het Rijk van Nijmegen samenwerken hebben een eigen proces ingericht. Om dubbele last te voorkomen zijn zij niet aangeschreven.

# Klaar voor de toekomst?

Reflectie op de robuustheid van het  
Gelders stelsel van omgevingsdiensten



**Opdrachtgevers:** Provincie Gelderland  
Gelderse gemeenten  
Gelderse omgevingsdiensten

**Ons kenmerk:** A22PGE-051

**Samenstellers:** Eva Hillen  
Yoram Poot  
Heleen Stigter  
Annemieke van der Zijden

**Datum:** 6 februari 2023

**Status:** Eindrapport



## Inhoud

<b>1. Inleiding</b>	<b>1</b>
1.1. Aanleiding	1
1.2. De centrale vraag	1
1.3. Leeswijzer	1
<b>2. Achtergronden bij de centrale vraag</b>	<b>2</b>
2.1. Het Gelders stelsel van omgevingsdiensten	2
2.2. Het begrip VTH	3
2.3. Het begrip robuustheid	3
2.4. Huidige en toekomstige ontwikkelingen	4
<b>3. De robuustheid van het Gelders stelsel in beeld gebracht</b>	<b>8</b>
3.1. Robuustheid Gelderse omgevingsdiensten	8
3.2. Robuustheid van de samenwerking in het stelsel	17
<b>4. Is het Gelders stelsel robuust?</b>	<b>23</b>
4.1. Analyse robuustheid Gelders stelsel	23
4.2. Conclusies	26
4.3. Aanbevelingen	27
<b>Bijlage 1 Verbinding onderzoeksvragen, analysekader en robuustheid</b>	<b>30</b>
<b>Bijlage 2 Verantwoording</b>	<b>32</b>
Aanpak	32
Aansturing opdracht	33



## 1. Inleiding

### 1.1. Aanleiding

Voor u ligt het rapport van Lysias met bevindingen over en reflecties op de robuustheid van het Gelders stelsel van omgevingsdiensten. In de afgelopen jaren zijn diverse onderzoeken en bespiegelingen over het stelsel uitgevoerd. In het licht van al deze rapporten vonden de betrokken partners – de provincie Gelderland, de 51 Gelderse gemeenten en de zeven Gelderse omgevingsdiensten – de tijd rijp om de vraag te beantwoorden wat in Gelderland (nog meer) nodig is voor een goede uitvoering van taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Een robuust stelsel is daarbij het uitgangspunt.

### 1.2. De centrale vraag

De drie gezamenlijke opdrachtgevers – provincie, gemeenten en de omgevingsdiensten – hebben ons het volgende verzoek voorgelegd:

*Geef een oordeel over de robuustheid van het Gelders stelsel en betrek daarin uw oordeel / aanbevelingen over de mate waarin dat VTH-stelsel in staat is om ontwikkelingen die binnen het IBP worden uitgewerkt, in te vullen.*

Voor dit rapport hebben wij dit verzoek vertaald in de volgende centrale vraag:

**IN HOEVERRE IS HET GELDERS STELSEL VAN OMGEVINGSDIENSTEN ROBUUST MET HET OOG OP HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE OPGAVEN?**

### 1.3. Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 lichten we de achtergronden bij de centrale vraag toe. We geven inzicht in de context en de keuzes die wij hebben gemaakt. Daarmee leggen we de basis voor de presentatie van de bevindingen in hoofdstuk 3. De bevindingen bestaan uit gegevens die we uit de documentenstudie hebben gehaald gecombineerd met observaties en meningen van onze gesprekspartners. In het vierde en laatste hoofdstuk leest u onze reflecties op de bevindingen en geven we antwoord op de bovengenoemde centrale vraag. We sluiten af met aanbevelingen voor het versterken en het verbeteren van het Gelders Stelsel. Voor nadere informatie over het gehanteerde analysekader en aanpak van deze opdracht, verwijzen wij naar de bijlagen bij dit rapport. In dit rapport gaan we niet in op de financiële aspecten van de aanbevelingen. Die zijn vanzelfsprekend wel relevant voor het vervolg.

## 2. Achtergronden bij de centrale vraag

In dit hoofdstuk duiden we een aantal belangrijke begrippen uit de centrale vraag. Achtereenvolgens gaan we in op de achtergronden van het Gelders stelsel (paragraaf 2.1), het begrip VTH (paragraaf 2.2) en onze duiding van het begrip robuustheid (paragraaf 2.3). Tot slot presenteren we in paragraaf 2.4 een overzicht van relevante huidige en toekomstige opgaven.

### 2.1. Het Gelders stelsel van omgevingsdiensten

Voor vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) op het gebied van milieu werken in Gelderland zeven omgevingsdiensten (OD's), de provincie Gelderland en alle 51 Gelderse gemeenten samen in het Gelders stelsel. Het Gelders stelsel is in 2013 opgericht en is gebaseerd op een evenwichtige verhouding tussen de aspecten nabijheid, kwaliteit en efficiency. De individuele OD's functioneren autonoom. Hoewel niet elke OD robuust genoeg was om alle VTH-taken kwalitatief toereikend uit te voeren, was het de bedoeling dat het stelsel als geheel die garantie wel bood. Bij de start in 2013 heeft elk van de OD's een stelseltaak gekregen. Die stelseltaak is of inhoudelijk (complexe VTH en ketentoezicht) of heeft betrekking op bedrijfsvoeringstaken (portaalfunctie, kwaliteit, stelselcoördinatie, kenniscentrum, HRM, bestuurlijke-juridische zaken en BOA-coördinatie en BSBm<sup>1</sup>). In onderstaand overzicht staat welke stelseltaak bij welke OD is belegd.

Omgevingsdienst (OD)	Stelseltaak
Omgevingsdienst Achterhoek (ODA)	P&O coördinatie
Omgevingsdienst De Vallei (ODDV)	Coördinatie Gelderse OD's, kwaliteit en I-GO
Omgevingsdienst Noord-Veluwe (ODNV)	Afhandeling Bestuurlijke Strafbeschikkingen Milieu
Omgevingsdienst Rivierenland (ODR)	Ketentoezicht
Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)	Handhaving complexe bedrijven
Omgevingsdienst Regio Nijmegen (ODRN)	Vergunningverlening complexe bedrijven en VTH BRZO bedrijven
Omgevingsdienst Veluwe-IJssel (OVIJ)	Afstemming met ketenpartners (portaal)

Aanvullend op deze ontwikkeling heeft de ODRN in 2019 het mandaat gekregen om vergunningen voor complexe bedrijven af te geven. Daarnaast is de inhoudelijke aansturing voor vergunningverlening voor complexe provinciale bedrijven ondergebracht bij de ODRN en voor toezicht en handhaving van die provinciale bedrijven bij de ODRA.

<sup>1</sup> Bestuurlijke Strafbeschikking milieu.





Eén van de belangrijkste pilaren van het Gelders stelsel is de onderlinge samenwerking tussen de OD's, de provincie en de gemeenten. Immers, zij zijn van elkaar afhankelijk en daarmee met elkaar verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel als geheel.

Alle omgevingsdiensten zijn elk een Gemeenschappelijke Regeling (GR), met een Dagelijks Bestuur (DB) en een Algemeen Bestuur (AB). Het bestuur stelt de directeur van een omgevingsdienst aan.

## 2.2. Het begrip VTH

Om de leefomgeving in Nederland schoon, heel en veilig te houden zijn er milieuwetten, waar burgers en bedrijven zich aan moeten houden. Gedeputeerde Staten en Burgemeester en Wethouders zijn verplicht om bepaalde vergunnings-, toezicht en handhavingstaken (VTH-taken) door een omgevingsdienst te laten uitvoeren. Dit omvat de meer complexe milieutaken en dit wordt het basistakenpakket (BTP) genoemd. De activiteiten die tot het basistakenpakket behoren zijn: het verlenen van vergunningen, het beoordelen van meldingen en het stellen van maatwerkvoorschriften voor zowel de centrale als de decentrale regels én het houden van toezicht op en handhaving van de vergunningen en de centrale en de decentrale regels. Het staat provincies en gemeenten vrij om meer taken aan een omgevingsdienst op te dragen; dat zijn dan de zogenaamde plustaken. Ook dit zijn taken op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving, maar dan ten aanzien van Bouwen, Reclame, In- en uitritten, Kappen en Slopen (BRIKS) of Natuur en kunnen ook extra milieu (advies) taken.

Al deze taken vinden straks hun basis in de Omgevingswet als deze in werking treedt. Nu zijn ze nog wettelijk geregeld in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet natuurbescherming, de Wet milieubeheer en de Wet ruimtelijke ordening.

## 2.3. Het begrip robuustheid

Voor het begrip 'robuustheid' bestaat nog geen eenduidige definitie. Om de robuustheid van het Gelders stelsel te beoordelen, hebben wij de volgende uitgangspunten gehanteerd:

*Het Gelders stelsel is robuust als het qua capaciteit, kwaliteit, leervermogen<sup>2</sup> en aansturing in staat is om tijdig en adequaat de wettelijke VTH-taken uit te voeren en in te spelen op relevante maatschappelijke ontwikkelingen die VTH-inzet vragen.*

Wij hangen robuustheid van het Gelders stelsel op aan twee aspecten<sup>3</sup>:

1. **De robuustheid van de omgevingsdiensten.** Daarbij kijken we naar twee onderdelen:
  - De kritische massa van de omgevingsdiensten. Dit betreft onder meer de schaalgrootte, het voldoen aan de wettelijke kwaliteitscriteria, de breedte van het takenpakket en ruimte voor innovatie en ontwikkeling.
  - De sturing op de uitvoering vanuit gemeenten en provincie. Dit gaat onder meer over de invulling van de opdrachtgevers- en opdrachtnemersrol, en de positie van de eigenaren.

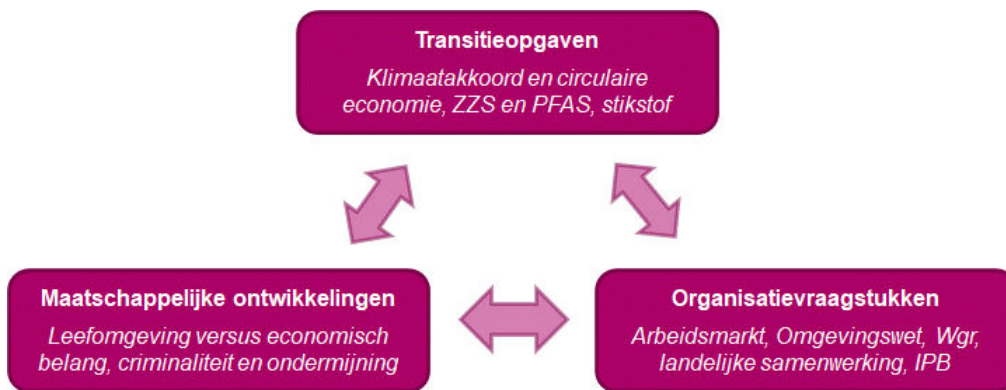
<sup>2</sup> Onder leervermogen verstaan we de investeringen van OD's in kennisopbouw, informatie-uitwisseling, kwaliteitsverbetering en innovatie (conform de Commissie Van Aartsen).

<sup>3</sup> In bijlage 1 staat de verbinding beschreven tussen deze aspecten enerzijds en de onderzoeksvragen van de opdrachtgever en het gehanteerde analysekader anderzijds.

2. De samenwerking tussen de omgevingsdiensten. Ook daarbij kijken we naar twee aspecten:
- De inhoudelijke samenwerking. Dit gaat over de uitvoering van de verschillende stelseltaken en de onderlinge afhankelijkheden.
  - De sturing op het stelsel. Dit gaat onder meer over de governance op stelselniveau en de coördinatierol van de provincie.

## 2.4. Huidige en toekomstige ontwikkelingen

Het doel van de uitvoering van VTH-taken is het zorgen voor een gezonde en veilige leefomgeving. De maatschappij staat voor grote opgaven waar VTH een wezenlijke rol in speelt. In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste huidige en toekomstige opgaven aan de hand van de volgende indeling:



### 2.4.1 TRANSITIEOPGAVEN

#### **Klimaatakkoord en circulaire economie**

In het Klimaatakkoord zijn verregaande ambities geformuleerd ten aanzien van CO<sub>2</sub>-reductie en energiebesparing. Gelderland heeft de ambitie om in 2050 klimaatneutraal te zijn met als tussendoel in 2030 55% broeikasgasreductie. De ambitie voor de transitie naar een circulaire economie is dat Nederland in 2030 50% minder primaire grondstoffen gebruikt (mineralen, metalen en fossiel). Een economie zonder afval is het doel voor 2050.

Omgevingsdiensten adviseren bedrijven bij milieucontroles over energiebesparing. Ze zien daarnaast toe op de naleving van rapportageverplichtingen die bedrijven hebben. Ook adviseren omgevingsdiensten bij het streven naar een circulaire economie. Bij het contact dat zij hebben met ondernemers van inrichtingen liggen kansen op het gebied van advisering en signalering, het delen van kennis en het verbinden van partijen.

#### **Zeer zorgwekkende stoffen en PFAS**

De Nederlandse overheid pakt 'zeer zorgwekkende stoffen' (ZZS) met voorrang aan. ZZS zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens en milieu, omdat ze bijvoorbeeld de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend zijn of zich in de voedselketen ophopen.



Mensen en ecosystemen kunnen in contact komen met ZZS via het milieu (lucht, water of bodem), voedsel, de werkplek of via producten zoals huishoudchemicaliën. PFAS is een stof die valt onder de zeer zorgwekkende stoffen. De stoffen zijn zeer mobiel en daardoor minder goed te saneren, omdat het niet op één locatie voorkomt.

De overheid verplicht bedrijven hun lozingen en uitstoot van ZZS naar lucht en water te vermijden. Als dat niet haalbaar is, moeten de emissies zoveel mogelijk worden beperkt (minimalisatieverplichting). Dit moet aan de voorkant goed vastgelegd worden in vergunningen en aan de achterkant wordt hier toezicht op gehouden en gehandhaafd indien noodzakelijk. Hier spelen de omgevingsdiensten direct een rol.

### ***Stikstof***

Nederland stoot al jaren te veel stikstof uit. Dat is slecht voor de natuur en de gezondheid van mensen. Daarom neemt de overheid maatregelen in de industrie, landbouw, verkeer en bouw. Doel hiervan is om de uitstoot van stikstof te verminderen en de natuurkwaliteit te verbeteren. Dit heeft ook consequenties voor de woningbouwopgave van Nederland en ook binnen Gelderland. Landbouwinrichtingen en industriële inrichtingen vallen binnen het werkgebied van de omgevingsdiensten. Een aantal OD's voeren ook bouwtaken uit voor opdrachtgevers. Zij moeten dus goed op de hoogte zijn van de geldende stikstofmaatregelen en in hoeverre die doorwerken in wet- en regelgeving.

## ***2.4.2 MAATSCHAPPELIJKE ONTWIKKELINGEN***

### ***Leefomgeving versus economische belangen***

Overheden balanceren tussen economische belangen en milieubelangen. Enerzijds neemt voor ondernemers het belang rond (milieu)vergunningen toe. De continuering of de uitbreiding van hun bedrijf is ervan afhankelijk. Anderzijds neemt maatschappelijk de druk toe om tot een verbetering van de leefomgeving te komen. De omgevingsdiensten staan in het centrum van dit dilemma. Aan de voorkant vereist dit precieze toepassing van regels, strakke processen en aandacht voor een gelijk speelveld. Aan de achterkant is ook de naleving van de vergunning steeds ingewikkelder te controleren. De Commissie Van Aartsen (2021) vindt dat die taak eigenlijk nog onafhankelijker moet worden georganiseerd om het milieu beter te beschermen. Kortom, een aanzienlijke opgave voor omgevingsdiensten om procesmatig maar ook inhoudelijk te standaardiseren en te verbeteren.

### ***Criminaliteit en ondermijning***

Milieucriminaliteit is verborgen en vindt vaak plaats in regio-overstijgende ketens en netwerken. Opsporingsinstanties moeten actief aan de slag om te achterhalen of er criminele activiteiten zijn ontplooid en of er misdrijven zijn begaan. Daarvoor is het bijvoorbeeld nodig om allerlei detailinformatie over op zich niet-criminele, maar wel ongebruikelijke activiteiten uit verschillende bronnen bij elkaar te brengen en te analyseren. Ook bij georganiseerde milieucriminaliteit kan sprake zijn van ondermijning, ofwel een verstrengeling van onder- en bovenwereld. Toezichthouders van OD's spelen een belangrijke rol bij hun bezoeken aan bedrijven. Voor de aanpak van milieucriminaliteit is een sterk functionerend VTH-stelsel essentieel. Geborgde samenwerking met de strafrechtketen is hiervoor onder andere noodzakelijk. Daarbij zijn overheden en de

omgevingsdiensten ook afhankelijk van de aandacht die er vanuit de strafrechtpartners is voor het onderwerp. En dat sneeuwt vaak onder bij andere criminaliteitsvraagstukken, juist omdat het minder grijpbaar en zichtbaar is.

### **2.4.3 ORGANISATIEVRAAGSTUKKEN EN VERANDERINGEN IN WET- EN REGELGEVING**

#### ***Arbeidsmarkt***

De gehele arbeidsmarkt staat op dit moment onder druk. Het aanbod van gekwalificeerde medewerkers voor VTH-taken is krap. Het gevolg is dat medewerkers worden weggekocht, soms door andere omgevingsdienst en soms door (deelnemende) gemeenten. Daarnaast is het financieel steeds aantrekkelijker dit werk als zzp'er te doen of via een adviesbureau. Dit betekent dat op dit moment de mogelijkheden voor een omgevingsdienst om een stabiele organisatie op te bouwen uitdagender zijn.

#### ***Omgevingswet***

De aanstaande Omgevingswet stelt overheden en omgevingsdiensten voor nieuwe uitdagingen. De wet zorgt ervoor dat er meer focus komt op het effect van een activiteit of een incident en welke maatregelen genomen moeten worden om de omgeving en de gezondheid van mensen te beschermen. Naleefgedrag en het toezichthouden daarop worden belangrijker dan het controleren van regels. Overheden en ook de omgevingsdiensten zijn volop bezig met de voorbereiding van de implementatie. Onder de Omgevingswet moet straks een integrale afweging worden gemaakt waar meerdere partijen bij betrokken zijn; het gaat niet meer om losse vergunningen. De gemeenten zijn verantwoordelijk om dit goed te organiseren. Bij de omgevingsdiensten is veel expertise aanwezig die voor de individuele gemeenten van belang is, bijvoorbeeld als het gaat om ruimtelijke thema's. Gemeenten maken het beleid, waarbij het van belang is dat omgevingsdiensten ook betrokken zijn, omdat de uitvoering van dat beleid haalbaar en mogelijk moet zijn. Bovendien hebben de diensten veel kennis en praktijkervaring die van nut is bij het opstellen van beleid. Dit alles betekent dat er meerdere oplossings- en denkrichtingen mogelijk zijn als het gaat om het takenpakket en de invulling van taken bij gemeenten en omgevingsdiensten. Daarmee biedt de Omgevingswet kansen om de beleidscyclus te sluiten van beleid tot uitvoering.

#### ***Wet gemeenschappelijke regelingen 2022 (Wgr22)***

De nieuwe Wgr22 is erop gericht de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. Gemeenteraden krijgen meer mogelijkheden hun kaderstellende en controlerende rol binnen de samenwerkingsverbanden waaraan zij deelnemen, te verstevigen. Alle gemeenschappelijke regelingen moeten aangepast en opnieuw vastgesteld worden. Onherroepelijk heeft dit effect op de omgevingsdiensten: de discussies over het takenpakket, de kosten en de governance per gemeente zullen waarschijnlijk weer gevoerd worden. Hier strijden vervolgens de principes van enerzijds een efficiënte uitvoering en een gelijk speelveld met anderzijds maatwerk en lokale democratie.

#### ***Landelijke samenwerking***

Omgevingsdienst NL is steeds meer gegroeid tot een vertegenwoordiging van alle omgevingsdiensten in Nederland. Hoewel de diensten heel divers zijn, is er op een aantal gebieden zeker meerwaarde



om samen op te trekken. Met name op het gebied van kennisuitwisseling en kwaliteitsverbetering speelt Omgevingsdienst NL een belangrijke rol. Voor de periode 2021 – 2024 heeft Omgevingsdienst NL tevens een faciliterende rol bij de uitvoering van de Meerjarenagenda Versterking Omgevingsveiligheid (MVO).

### **Interbestuurlijk Programma**

In 2022 is het Interbestuurlijk Programma (IBP) Versterking VTH-stelsel gestart. Het programma is opgezet naar aanleiding van de conclusies en aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen, waarin naar voren kwam dat de robuustheid op verschillende onderdelen moet worden versterkt. Met het IBP werken partijen primair aan het realiseren van een schonere, gezondere en veiligere leefomgeving voor alle burgers in Nederland. Partijen willen een werkend VTH-stelsel waar alle professionals mee uit de voeten kunnen, zich verantwoordelijk voor voelen en waar ze trots op kunnen zijn. Het is de ambitie van alle partijen dat de omgevingsdiensten klaar zijn om ook een essentiële rol te pakken in de grote (transitie)opgaven waar Nederland voor staat.

Het IBP VTH kent zes programmalijnen, die de vertaling zijn van de tien aanbevelingen van de Commissie Van Aartsen, aangevuld met andere relevante opgaven. Het gaat daarbij om de volgende zes pijlers:

1. **Pijler 1: Robuuste omgevingsdiensten en financiering.** Doel van deze pijler is om de effectiviteit en slagvaardigheid van de omgevingsdiensten te versterken. Het gaat om het bepalen van landelijke uniforme criteria voor effectieve en efficiënte omgevingsdiensten (verplichte taken en plustaken) en het bepalen van een ondergrens voor de omvang van een omgevingsdienst. Ook komt er een algemene norm voor de bekostiging van omgevingsdiensten die garandeert dat de opgedragen taken ook daadwerkelijk goed kunnen worden uitgevoerd.
2. **Pijler 2: Bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving en vervolging.** Doel van deze pijler is om inzicht te krijgen in de effectiviteit van bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving, en de strafrechtelijke handhaving effectiever te maken.
3. **Pijler 3: Informatievoorziening VTH.** In deze pijler gaat het om het verbeteren en optimaliseren van de (organisatie van) de informatievoorziening van het VTH-stelsel Milieu.
4. **Pijler 4: Kennisinfrastructuur.** In deze pijler is het doel Omgevingsdienst NL en BRZO+ te versterken als robuuste kennisinstututen voor het hele VTH-stelsel.
5. **Pijler 5: Onafhankelijke toezicht en handhaving.** Hier gaat het erom de onafhankelijkheid van toezicht en handhaving te versterken en waar mogelijk ook de onafhankelijkheid van de vergunningverlening.
6. **Pijler 6: Monitoring kwaliteit milieutoezicht.** Doel van deze pijler is om een systeem in te richten van visitatie en toezicht op de werking van het VTH-stelsel.

De recente Kamerbrief van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2023) gaat in op de voortgang van het Interbestuurlijk Programma. Als gevolg van aanpassingen in de planning is het niet mogelijk om de resultaten die van invloed kunnen zijn op het Gelders stelsel, waaronder de resultaten van pijler 1, mee te nemen in deze rapportage.

### 3. De robuustheid van het Gelders stelsel in beeld gebracht

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen van onze opdracht naar de robuustheid van het Gelders stelsel. We doen dat aan de hand van de twee onderscheiden aspecten: robuustheid van de omgevingsdiensten (OD's) (paragraaf 3.1) en de robuustheid van de samenwerking tussen de OD's in Gelderland (paragraaf 3.3). Onze bevindingen zijn gebaseerd op de bestudeerde documenten en eerdere onderzoeken over het Gelders stelsel en op de gesprekken die wij hierover hebben gevoerd met gemeentelijke en provinciale eigenaren en opdrachtgevers (ambtelijk en bestuurlijk), directeuren en medewerkers van de OD's en deskundigen<sup>4</sup>.

#### 3.1. Robuustheid Gelderse omgevingsdiensten

We presenteren onze bevindingen over de robuustheid van de Gelderse omgevingsdiensten (OD's) aan de hand van twee invalshoeken: de kritische massa van de OD's (paragraaf 3.1.1) en de sturing op de taakuitvoering van de OD's (paragraaf 3.2.2)<sup>5</sup>.

##### 3.1.1 KRITISCHE MASSA OD'S

###### ***OD's voldoen aan merendeel kwaliteitscriteria***

In de Wet VTH (een wijziging van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wabo uit 2016) is vastgelegd dat het bevoegd gezag voor alle VTH-taken die hij uitbesteedt aan omgevingsdiensten, kwaliteitscriteria moet vastleggen in een verordening. De OD's moeten aan deze criteria voldoen. In Gelderland is afgesproken dat per 2015 alle OD's moeten voldoen aan de kwaliteitscriteria voor de taken die zij uitvoeren. Uit onderzoek van Lysias uit 2016 bleek dat destijds nog niet alle OD's hieraan voldeden. Ook uit de jaarstukken van de omgevingsdiensten 2019, 2020 en 2021 blijkt dat geen enkele dienst in die jaren aan alle criteria voldeed. Feitelijk gezien is dat beeld niet veranderd, al vraagt dit wel enige nuance. Uit de jaarstukken blijkt dat de zeven OD's niet alle VTH-taken uit het basistakenpakket uitvoeren. Simpelweg omdat niet alle taken voorkomen in hun regio. Daardoor hoeven ze dus ook niet aan alle criteria te voldoen. Daarnaast blijken taken soms uitgevoerd te worden door één persoon. Bij vertrek van deze medewerker voldoet de OD direct niet meer aan een of meerdere kwaliteitscriteria. Deze situatie doet zich bij alle OD's voor.

Navraag bij de OD's in het najaar 2022 laat zien dat de OD's gekwalificeerd zijn voor de taken die zij uitvoeren of hieraan werken, bijvoorbeeld door het werven van nieuwe medewerkers. De OD's beschouwen het voldoen aan de kwaliteitscriteria als een minimumkwaliteitsniveau. Voor sommige taken hebben OD's meer mensen nodig, afhankelijk van het type bedrijvigheid in hun regio. Als een OD (tijdelijk) niet robuust is op een bepaalde taak, huren ze expertise in bij een collega van een andere Gelderse OD. Hierover hebben de OD's onderling afspraken gemaakt. Een voorbeeld hiervan is de ODRN die op het thema landbouw onvoldoende kennis in huis heeft; de ODRN heeft daarom deze taak uitbesteed aan de ODR. Uit de gesprekken maken we op dat bij incidenten het (tijdig) laten invliegen van expertise van andere OD's minder vanzelfsprekend is.

<sup>4</sup> Zie bijlage 2 voor een compleet overzicht van gesprekspartners en geraadpleegde documenten.

<sup>5</sup> In paragraaf 2.2 hebben wij beschreven aan welke aspecten wij de robuustheid afmeten.

Alle OD's geven aan dat de aandacht voor het voldoen aan de kwaliteitscriteria in de afgelopen twee jaar is toegenomen. De landelijke aandacht voor de kwaliteit van VTH in Nederland (zie onder meer het rapport van de Commissie Van Aartsen en de follow-up via het Interbestuurlijk Programma) heeft daar zeker aan bijgedragen. OD's zetten externe bureaus in om te monitoren hoe zij op niveau blijven.

### ***Ontwikkelingen die belang kritische massa individuele OD's stimuleren***

De toenemende aandacht voor de kritische massa van de OD's is begrijpelijk in het licht van twee belangrijke ontwikkelingen. Allereerst is dat het advies van de Commissie Van Aartsen (2021). De Commissie stelt dat elke OD – nu en in de toekomst – het basistakenpakket zelf moet kunnen uitvoeren; alleen in uitzonderlijke gevallen mag een OD kennis van elders halen. In reactie hierop hebben de zeven OD-directeuren in Gelderland in een gezamenlijke notitie (2022) dit uitgangspunt onderschreven: zij vinden dat de Gelderse OD's robuust moeten zijn om de VTH-taken zelf uit te voeren, inclusief hun eigen gemeentelijke complexe bedrijven; samenwerking tussen OD's vindt plaats op basis van bestuurlijk geborgde afspraken. Om die beoogde robuustheid te garanderen, is in elk geval afgesproken dat de OVIJ en de ODNV in 2024 gaan fuseren.

Een tweede bepalende ontwikkeling is de inwerkingtreding van de Omgevingswet, nu voorzien per 1 januari 2024. Eén van de gevolgen is dat het bevoegd gezag voor een aantal complexe bedrijven overgaat van de provincie naar de betreffende gemeente. Dit betekent dat de VTH-taken voor deze bedrijven overgaan van de ODRN en de ODRA naar de afzonderlijke OD's. Die OD's worden niet alleen geconfronteerd met meer bedrijven, maar soms ook met een nieuwe categorie bedrijven, bijvoorbeeld in de foodsector.

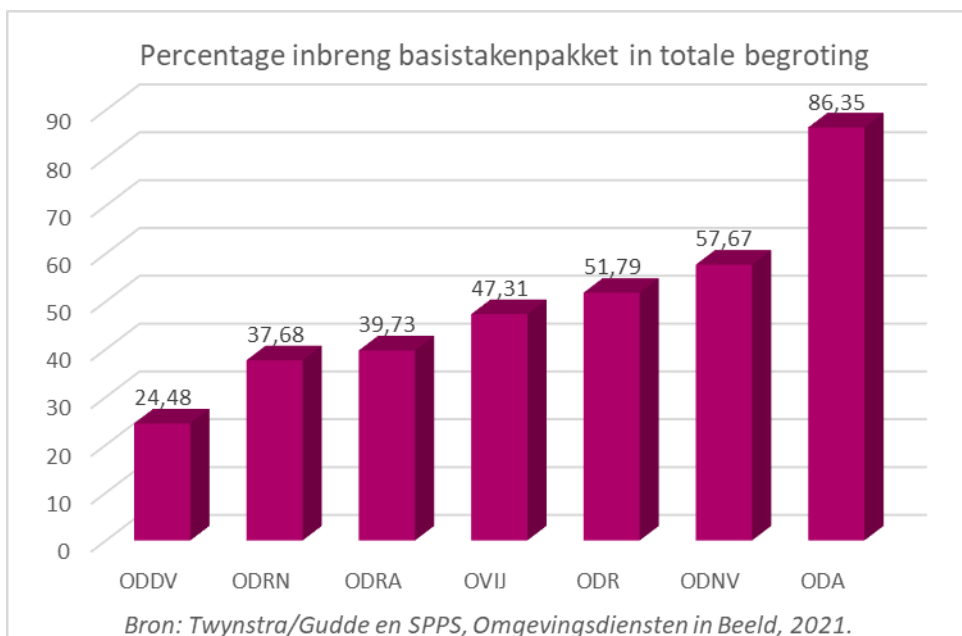
Vanuit haar ervaring met deze bedrijven en de opdrachtgevende rol die de provincie vervult, geeft de provincie aan zich zorgen te maken over deze overgang. Enerzijds vanwege de beperkt aanwezige deskundigheid binnen sommige OD's en het andere toetsingskader dat voor deze complexe bedrijven geldt. Daarnaast heeft de provincie de indruk dat gemeenten onvoldoende beseffen wat deze overgang precies betekent en vereist, zowel voor henzelf als opdrachtgever als voor hun OD. De provincie is van mening dat hierdoor het gelijke speelveld voor uitvoering van VTH-taken gericht op de complexe bedrijven onder druk kan komen te staan. De provincie maakt zich op een vergelijkbare manier zorgen over de versnippering van de bodemtaken die nu centraal belegd zijn bij de ODRA en straks door 7 OD's worden uitgevoerd. Ook dit is een gevolg van de Omgevingswet waarbij het bevoegd gezag verschuift van provincie naar gemeenten.

De gemeenten die wij hebben gesproken lijken minder bezorgd; zij hebben het vertrouwen dat hun eigen OD deze extra taken naar behoren kan uitvoeren. Wat wel door de meeste gesprekspartners als een probleem wordt gezien, is dat met de overgang van het bevoegd gezag niet het bijbehorende budget overgaat van provinciefonds naar gemeentefonds. Daarmee is het de vraag of gemeenten voldoende budget hebben om deze extra taak uit te laten voeren door hun OD. De ODRN en de ODRA – die nu nog in opdracht van de provincie de VTH-taken voor deze complexe bedrijven uitvoeren – hebben aangegeven als achtervang beschikbaar te zijn, mocht de betreffende OD behoefte hebben aan specifieke expertise.

### Ontwikkelingen die kritische massa individuele OD's negatief beïnvloeden

Er zijn ook ontwikkelingen die de kritische massa van de OD's onder druk zetten. We noemen er twee. In de eerste plaats stellen we vast dat het takenpakket van OD's heel divers is en qua samenstelling wisselt. We lichten dit verder toe. Vrijwel alle gemeenten hebben het basistakenpakket VTH ingebracht bij hun OD; per 1 januari 2023 zullen ook de laatste twee gemeenten in de Achterhoek de laatste taken overdragen die tot het basistakenpakket behoren en die ze tot die tijd nog zelf uitvoerden. In aanvulling op het basistakenpakket heeft een aantal gemeenten ook andere VTH taken aan hun OD overgedragen. Dit verschilt echter tussen en binnen OD's.

De onderstaande figuur geeft een overzicht van de omvang van het basistakenpakket binnen een OD ten opzichte van de totale begroting. Hieruit blijkt bijvoorbeeld dat de ODDV een veel breder pakket aan VTH-taken uitvoert voor haar gemeenten – waaronder voor alle gemeenten de bouwtaken – dan de ODA, die alleen de basistaken voor de gemeenten in de Achterhoek uitvoert.



Het al dan niet inbrengen of terugtrekken van de bouwtaken bij de OD is een politieke keuze. De keuze van een gemeente om de bouwtaken terug te halen, kan ook effect hebben op andere opdrachtgevers. Zo is de provincie kritisch over het besluit van de gemeente Nijmegen om de bouwtaken weer in eigen beheer te gaan uitvoeren. De provincie is beducht dat hierdoor de kritische massa van de ODRN onder druk komt te staan, met mogelijke repercussies voor de kwaliteit en snelheid van vergunningverlening voor provinciale complexe bedrijven.

Het takenpakket van de OD's kan verder nog bestaan uit de uitvoering van inhoudelijke stelseltaken, zoals het ketentoezicht. Hoe meer taken gemeenten en provincie inbrengen bij hun OD's, hoe steviger de bezetting en de aanwezige deskundigheid. Twijnstra/Gudde en SPPS (2021) stellen dat overdracht van meerdere taken aan een OD leidt tot een grotere dienst en meer robuustheid van de dienst.



Een tweede ontwikkeling waar alle OD's en het Vergunningverlening en Handhavingsteam van de provincie (VVHH-team) last van hebben, is de krappe arbeidsmarkt. Zoals al eerder aangegeven, is het voldoen aan de kwaliteitscriteria fragiel als gevolg van beperkte personele bezetting. OD's en het VVHH-team willen een aantrekkelijke werkgever zijn en jonge mensen in de praktijk kunnen opleiden. Daarom hebben de ODR, ODRA, ODRN en de ODDV ruimte in hun begroting opgenomen voor leren en ontwikkelen. Zij hebben dit met de eigenaren van hun OD kunnen afspreken. Dat is echter niet vanzelfsprekend: niet elke OD krijgt van haar eigenaren de ruimte voor innovatie en om medewerkers op te leiden.

Uit gesprekken met ambtelijk opdrachtgevers van de OD's blijkt dat het soms gevoelig ligt dat een OD een hoger investeringspercentage voor innovatie en ontwikkeling vraagt dan wat een gemeente intern gewend is te hanteren voor eigen personeel. Daarnaast kwam in een gesprek met een OD naar voren dat er aarzeling bestaat om met andere OD's samen een opleidingstraject te starten, omdat het risico bestaat dat veelbelovende medewerkers de overstap zouden kunnen maken naar een andere OD.

### ***Provincie en gemeenten kiezen bewust voor behoud eigen VTH-taken***

Het al dan niet overdragen van VTH-taken – los van de milieutaken die onderdeel zijn van het basistakenpakket – aan de OD gaat al terug tot de vorming van de OD's. Destijds besloot de provincie bijvoorbeeld om de 'groene taken' zelf te blijven uitvoeren, deels om versnippering te voorkomen, deels omdat de kwaliteit van de OD's zich nog moest bewijzen. Daarmee heeft de provincie een andere keuze gemaakt dan veel andere provincies die deze taken wel hebben overgedragen aan een OD, zo blijkt uit de evaluatie die Berenschot uitvoerde naar de Wet VTH in 2017.

Het team VVHH van de provincie Gelderland staat aan de lat voor de taakvelden natuur, (zwem)water, ontgrondingen, bodem en luchtvaart. Net als de OD's kampt ook dit team met personele tekorten en werkt het team volgens onze gesprekspartners regelmatig samen met medewerkers bij de provincie Overijssel. Dit kan volgens hen niet worden gezien als een formele samenwerking, maar meer als een 'vriendendienst'. Mede door het personeelstekort heeft het team al een aantal jaren te maken met een te grote werkvoorraad voor aanvragen stikstof en ontheffing beschermde soorten in het kader van de Wet natuurbeheer, waardoor wettelijke termijnen worden overschreden. Naast een strakkere inrichting van het proces adviseerde Lysias in 2022 in dat kader ook om beleid en uitvoering meer op elkaar te laten aansluiten en meer gebiedsgericht te werken. Medewerkers van het VVHH-team geven hierbij aan dat beleid veel meer gevoed kan worden vanuit praktijkervaringen.

Ook gemeenten maken bewuste keuzes om wel/niet een breder pakket aan VTH-taken aan hun OD over te dragen. Met de totstandkoming van de OD's hebben gemeenten ingeboet aan capaciteit en deskundigheid op het gebied van VTH; gekwalificeerde mensen zijn overgegaan naar de OD en de kennis bij gemeenten over VTH is afgenomen. Veel gemeenten ervaren hierdoor een gebrek aan grip, zeker wanneer sprake is van incidenten en er direct naar de betrokken wethouder gekeken wordt om handelend op te treden. Meerdere gemeenten zijn van mening dat voor VTH op het gebied van

BRIKS-taken<sup>6</sup>, kennis van de lokale context nodig is die niet per definitie bij de OD geborgd is. Daarom maken zij een bewuste keuze om deze taken niet over te dragen.

Overigens zijn de wettelijk verplichte kwaliteitscriteria die gelden voor de OD's niet van toepassing op de VTH-taken die provincie en gemeenten in eigen beheer uitvoeren. De provincie geeft aan hier wel naar te streven. Soms zoekt de provincie daarvoor samenwerking met de provincie Overijssel of huurt ze externen in.

### ***Kritische massa OD's leeft beperkt bij opdrachtgevers***

Uit de gesprekken die we hebben gevoerd met ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers bij gemeenten en provincie komt het beeld naar voren dat zij over het algemeen tevreden zijn over de taakuitvoering van hun OD. Zolang zich geen problemen voordoen, hebben de gemeentelijke opdrachtgevers er vertrouwen in dat hun OD de goede dingen doet.

Toch zijn er ook kritische geluiden. In de ogen van onze gemeentelijke en provinciale gesprekspartners duurt het bij complexe vraagstukken soms te lang voordat de OD opschaaft, met onrust en gedoe in de (lokale) samenleving tot gevolg. Bij opdrachtgevers bestaat twijfel of de OD's voldoende zelfbewust zijn om in geval van incidenten te weten wanneer ze zelf te weinig kennis en kunde in huis hebben. En ze zetten vraagtekens bij het urgentiebesef van de OD's om tijdig hulp 'van buiten' in te roepen. Een aantal ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers vindt daarnaast dat niet alle OD's in Gelderland voldoende schaalgrootte hebben. En in de regio Nijmegen zijn gemeenten en provincie vooral bezorgd over de financiële beheersbaarheid bij hun OD.

Onze gesprekspartners bij gemeenten en provincie hebben nauwelijks een beeld of hun OD ook voldoet aan de kwaliteitscriteria of vinden dit van ondergeschikt belang. OD's rapporteren over hun kritische massa in de jaarstukken, maar opdrachtgevers en eigenaren sturen hier niet actief op.

### **3.1.2 STURING OP DE OD'S**

#### ***Er is geen gezamenlijk VTH-beleid in Gelderland***

In paragraaf 7.2 van het Besluit Omgevingsrecht (artikelen 7.2 t/m 7.7) zijn bepalingen opgenomen over de organisatie van vergunningverlening, toezicht en handhaving<sup>7</sup>. Hierin is vastgelegd dat bevoegde gezagen een uitvoerings- en handavingsstrategie opstellen. Die strategie bevat onder meer de prioriteitsstelling, de methodiek om de gestelde doelen te bereiken, de te hanteren criteria voor vergunningverlening, werkwijze, termijnen en de werkwijze en samenwerking met partners in de strafrechtketen in het kader van handhaving. Daarnaast verplicht het besluit tot een jaarlijkse uitwerking van de strategie in een



<sup>6</sup> BRIKS-taken zijn VTH-taken voor Bouwen, Reclame, Inrit, Kappen en Slopen.

<sup>7</sup> Dit gaat met inwerkingtreding van de Omgevingswet over in het Omgevingsbesluit artikel 13.5 t/m 13.11.

uitvoeringsprogramma, de inrichting van een passende uitvoeringsorganisatie, de borging van middelen en de evaluatie van de uitvoering met mogelijke aanpassing van de strategie. Deze artikelen vormen samen de procescriteria, die in praktijk ook wel de BIG8 genoemd worden: een voortdurende wisselwerking tussen beleid en uitvoering.

De Commissie Van Aartsen (2021) heeft vastgesteld dat er geen sprake is van eenheid van beleid op landelijk niveau. Het enige instrument voor landelijke coördinatie is tot nu toe de Landelijke Handhavingsstrategie (LHS). In Gelderland hebben de bevoegde gezagen de LHS als eigen strategie vastgesteld en de OD's passen de LHS toe. Van Aartsen pleit voor één beleid en één uitvoeringsprogramma gebaseerd op één risicoanalyse per regio: door regionale vaststelling/afstemming van toegestane normen en activiteiten ontstaat voor alle bedrijven een gelijk speelveld.

Op basis van onderzoek van TG/SPPS (2021) is onduidelijk of alle OD's in Gelderland beschikken over een regionale risicoanalyse en één bijbehorend uitvoerings- en handhavingsbeleid. Uit de jaarverslagen en AB-stukken van de afzonderlijke OD's, blijkt dat niet alle OD's hierover rapporteren dan wel hierover beschikken. Op Gelderse schaal is er geen gezamenlijk en uniform VTH-beleid.

### ***Gelderse OD's maken zich hard voor een gelijk speelveld in uitvoering VTH***

Het creëren van een gelijk speelveld voor VTH voor bedrijven en burgers in heel Gelderland staat niet hoog op de agenda van gemeenten. Onze gesprekspartners van de OD's geven aan dat zij zich hier binnen hun eigen gebied wel hard voor maken en zelf een voorstel voor een uniforme uitvoerings- en handhavingsstrategie (UHS) voor alle gemeenten in hun regio maken. Het is de bedoeling dat dit vervolgens wordt vastgesteld in de afzonderlijke colleges van B&W en daarna in het Algemeen Bestuur van de OD. Daarnaast hebben de OD's zelf het initiatief genomen voor een gezamenlijke handhavingsstrategie en een eenduidige programmatische aanpak voor complexe gemeentelijke bedrijven. Deze was er in eerste instantie alleen voor de provinciale complexe bedrijven. Inmiddels is er ook een aanpak voor gemeentelijke complexe bedrijven. De ODRA levert namens alle Gelderse OD's de programmamanager voor de aanpak complexe bedrijven.

### ***Verbinding VTH-beleid en -uitvoering (BIG8) niet vanzelfsprekend***

De OD's rapporteren in hun jaarstukken over het voldoen aan de procescriteria. Uit de inventarisatie hiervan blijkt dat geen van alle OD's en hun opdrachtgevers voldoen aan alle procescriteria. Als een OD niet voldoet, wordt uitgelegd waarom er niet aan wordt voldaan (*explain*). Dat geldt bijvoorbeeld voor de scheiding tussen vooroverleg en vergunningverlening. De Gelderse OD's hebben er bewust voor gekozen om dit niet te doen, omdat deze scheiding veel extra capaciteit vraagt. Daarnaast blijken drie OD's niet volledig te voldoen aan de eisen van kwaliteitsborging. Wat opvalt zijn de duidelijk achterblijvende scores van de gemeenten en de omgevingsdienst in de Achterhoek. Dat geldt bijvoorbeeld voor de aanwezigheid van een systematiek voor verantwoording van inzet, prestaties en resultaten, de prioritering van beleidsdoelstellingen en vaststellen van meetbare doelstellingen, het hebben van een uitvoeringsprogramma en het monitoren van de uitkomsten. Ook de ODRN beschikt met haar gemeenten niet over een passende monitoringssystematiek.

Lysias concludeerde in 2022 dat ook bij het VVHH-team van de provincie de BIG8 niet optimaal is ingericht. De aansluiting van vergunningverlening op beleid – en omgekeerd – verloopt niet optimaal.



Hierdoor wordt met name input vanuit de praktijk op het beleid gemist. Onze gesprekspartners van het VVHH-team bevestigen dit beeld.

Uit een scan van de collegeakkoorden die in 2022 zijn opgesteld naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen, blijkt de aandacht voor VTH minimaal. Een verklaring hiervoor kan liggen in de beperkte kennis die er nog bij gemeenten is over VTH. In veel van onze gesprekken kwam deze zorg naar voren. Dit gevoel leeft vooral op ambtelijk niveau. Over het samenspel tussen beleid en uitvoering geeft een aantal bestuurders expliciet aan dat de gemeente over beleid gaat en de OD over de uitvoering. De uitvoerbaarheid van beleid wordt niet altijd bij de OD getoetst. In regio's waar gemeenten veel taken aan de OD hebben overgedragen, wordt de OD sneller betrokken bij de beleidsvorming.

### ***Nabijheid blijft een groot goed***

In 2009 tekenden alle bevoegde gezagen in Gelderland een intentieovereenkomst om samen te gaan werken als toekomstige omgevingsdiensten, dit was de zogenaamde "Gelderse Maat". Eén van de uitgangspunten daarin was dat uitvoering van VTH-taken zo dicht mogelijk bij het lokaal bestuur georganiseerd moest worden. Nabijheid was en is een groot goed. In 2016 concludeerde Lysias in zijn evaluatie van het Gelders stelsel dat het fundament van het stelsel bestaat uit de pijlers nabijheid, kwaliteit en efficiency, maar dat in praktijk nabijheid de dominante pijler is gebleken. Een omgevingsdienst die dichtbij staat, betekent een herkenbaar loket voor burgers en bedrijven, geeft een gevoel van eigenheid en aanspreekbaarheid, heeft lokale kennis en betrokkenheid bij het gebied en voorkomt dat de afstand tussen bestuur en uitvoering te groot wordt.

Naar aanleiding van de evaluatie stelden de OD-directeuren een plan van aanpak op om het evenwicht tussen nabijheid, kwaliteit en efficiency te bewaken. Deze inzet richtte zich bijvoorbeeld op het concentreren van complexe provinciale bedrijven bij enkele OD's, het versterken van de sturing op de kwaliteitscriteria en het organiseren van de samenwerking op de bedrijfsvoering om overhead te verminderen. Partners vinden dat hierop in de afgelopen jaren hard is gewerkt en dat er zichtbare resultaten zijn geboekt.

Het merendeel van de bestuurlijke en ambtelijke opdrachtgevers die wij hebben gesproken, vinden de nabijheid van hun dienst nog altijd belangrijk. Hierdoor kunnen ze makkelijk schakelen met de OD. Door de coronapandemie en het digitaal werken heeft nabijheid in letterlijke zin wel een andere betekenis gekregen. Bovenal vinden de gemeenten die wij hebben gesproken het belangrijk dat de OD de lokale situatie goed kent. Bestuurlijke gesprekspartners geven aan dat het ook makkelijker is uit te leggen aan gemeenteraden hoe de omgevingsdienst werkt als deze dichterbij staat. Dit is een belangrijk punt omdat de gemeenteraad uiteindelijk over de opdracht aan de gemeenschappelijke regeling gaat en budgetrecht heeft. De ambtelijk opdrachtgevers die wij hebben gesproken, maken onderscheid tussen handhaving op het gebied van milieu en op het gebied van bouwen. De onafhankelijkheid bij handhaving op het gebied van milieu staat niet ter discussie. Bij bouwen zijn echter ook vaak inwoners betrokken. Daar is handhaving een politiek gevoeliger onderwerp en is bestuurlijke sensitiviteit meer van belang.

In 2017 heeft de provincie als bevoegd gezag besloten de vergunningverlening voor alle provinciale bedrijven te beleggen bij de ODRN (effectuering in 2018). In 2019 zijn naar aanleiding van een rapport van KokxDeVoogd de provinciale toezichts- en handhavingstaken op complexe bedrijven bij de ODRA belegd (aansturing en mandaat), samen met een pool van toezichthouders van de verschillende OD's. Onder de noemer van 'Samen Sterk' werken de provincie als opdrachtgever, de ODRN, ODRA, VVHH programmatisch samen. Aan de bundeling van inzet bij de genoemde twee OD's liggen kwaliteits- en efficiencyargumenten ten grondslag: door overdrachts- en afstemmingsmomenten te beperken wordt het maken van fouten voorkomen. Het contact vanuit het opdrachtgeversteam van de provincie met de twee OD's en het provinciale VVHH-team is intensief. Er vindt frequente afstemming plaats over de uitvoering van de taken.

De directeurs van de OD's geven aan overwegend tevreden te zijn met de nabijheid in het stelsel. Doordat de diensten taken uitvoeren voor een relatief klein aantal gemeenten, hebben zij de mogelijkheid de lokale context goed te kennen en zich te verdiepen in hun gemeentelijke partners. De directeurs schakelen makkelijk met de bestuurders en zijn regelmatig bij vergaderingen van de gemeenteraad aanwezig. Door de vorming van de omgevingsdiensten is de taak al meer op afstand gekomen van politieke inmenging. Een van de directeurs werpt de vraag op of met de komst van de Omgevingswet, het moeilijker wordt voor omgevingsdiensten die op afstand staan van gemeenten om integraal te adviseren. Dan zijn lokale kennis en nabijheid juist een voordeel.

In de gesprekken hebben we gemerkt dat het rapport van de Commissie Van Aartsen discussies oproept over het uitgangspunt van de Gelderse Maat. De commissie concludeert dat een aantal omgevingsdiensten – mede vanwege een te kleine schaal – onvoldoende robuust is om vanuit professionele distantie hun rol te kunnen spelen. Naast de keuze voor de fusie van de OVIJ en de ODNV stelt een aantal ambtelijke en bestuurlijke opdrachtgevers die wij gesproken hebben dat verdere opschaling van de Gelderse OD's wenselijk is, bijvoorbeeld op het niveau van de drie veiligheidsregio's of opschaling op basis van gelijksoortige bedrijvigheid en complexiteit.

### ***Spanning tussen nabijheid en onafhankelijkheid lijkt beperkt***

De Commissie Van Aartsen concludeert in haar onderzoek uit 2021 dat de onafhankelijkheid van de omgevingsdiensten in Nederland bij het uitvoeren van hun taak, te veel ondergeschikt is gemaakt aan nabijheid bij het bevoegd gezag. De keuze voor onafhankelijkheid hoeft niet te betekenen dat omgevingsdiensten geen oog moeten of zullen hebben voor de lokale context. Onafhankelijkheid is onlosmakelijk verbonden met het verstrekte mandaat aan omgevingsdiensten. Dat mandaat schiet volgens de commissie tekort. Afstand tussen politiek-bestuurlijke afwegingen enerzijds en de toepassing van het omgevingsrecht anderzijds, in het bijzonder het milieurecht, is volgens de commissie nodig.

In hun eerste reactie op het rapport van de Commissie Van Aartsen stellen de Gelderse OD-directeurs op dit punt dat alle gemeenten een mandaat hebben gegeven, waardoor de OD-directeurs eigenstandig kunnen handelen. Het bestuur is volgens hen prima in staat om een directeur aan te stellen en aan te sturen gericht op onafhankelijkheid en integriteit. De directeurs staan open voor een externe periodieke audit op hun onafhankelijkheid en integriteit.

Ambtelijke betrokkenen van gemeenten geven aan dat een gemeentebestuurder er niet aan ontkomt iets van de situatie te vinden als er bijvoorbeeld gehandhaafd moet worden. Inwoners gaan niet zo snel naar de OD, maar zoeken eerder de politiek op. Het kan voorkomen dat het bevoegd gezag andere afwegingen wil laten meewegen in zijn besluit. Soms neemt het bevoegd gezag een bewust (politiek) besluit om af te wijken van het advies van de OD. Gemeentelijke bestuurlijke gesprekspartners geven aan dat het dan duidelijk moet zijn dat het een bestuurlijk besluit van de gemeente is.

OD-directeuren vinden dat zij een stevig advies moeten kunnen geven aan hun opdrachtgevers. Zij voelen zich daarin ook gesterkt door het advies van de Commissie Van Aartsen. Als een bestuurder wil afwijken van hun advies dan is dat zo, maar dat mag niets veranderen aan hun advies. Ze geven ook aan dat ze medewerkers ondersteunen als ze merken dat er vanuit de gemeente druk op hen wordt uitgeoefend.

### ***Invulling ‘goed opdrachtgeverschap’ is een uitdaging***

Alle gemeentelijke gesprekspartners erkennen dat ‘goed opdrachtgeverschap’ heel belangrijk is, maar vinden het ook een uitdaging om dit passend in te vullen. Het is soms lastig voldoende tijd te maken voor het invullen van het opdrachtgeverschap naast andere taken. Uitgebreide kennis van VTH is niet nodig, maar een zeker begrip en het kunnen stellen van de juiste vragen wel. De provincie werkt zelf met een opdrachtgeversteam voor VTH (OT-VTH). Vanuit haar eigen ervaring als opdrachtgever is het team kritisch hoe gemeenten het opdrachtgeverschap richting de OD's invullen en vraagt zich af of gemeenten voldoende weten wat er van OD's gevraagd wordt. Als er dingen niet goed gaan wordt er vooral naar de OD's gekeken en minder naar de opdrachtgevers, aldus het OT-VTH, en dat is onwenselijk. Het is belangrijk om met elkaar in gesprek te blijven en transparant te zijn in wensen en verwachtingen. Het team stelt dat gemeenten en provincie een verantwoordelijkheid hebben als bevoegd gezag en dat OD's een goede opdrachtgever nodig hebben. Dat omvat ook de verantwoordelijkheid om de OD te faciliteren in het opleiden en ontwikkelen van medewerkers.

Er zijn verschillende vormen gevonden voor het organiseren van afstemming tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Een aantal OD's werkt met aparte accounthouders voor gemeenten. In andere OD's ligt die rol bij het MT van de OD. Uit gesprekken komt naar voren dat ambtelijk opdrachtgevers het soms lastig vinden dat ze rechtstreeks bij het MT/de directeur aan tafel zitten voor regulier overleg; de lijnen zijn weliswaar kort, maar er is ook geen opschaling meer mogelijk.

Naast de een-op-een gesprekken tussen gemeente en OD vinden er op regionale schaal in alle regio's ook ambtelijke opdrachtgeversoverleggen plaats. Een bestuurlijke variant hiervan is er voor zover ons bekend alleen in de regio Rivierenland. Het ambtelijk overleg gaat vooral over wat de OD doet en over relevante ontwikkelingen, bijvoorbeeld de invoering van de Omgevingswet. Volgens onze gesprekspartners gaat het in de opdrachtgeversoverleggen niet over strategische programmering voor de komende jaren. Inhoudelijke thema's krijgen weinig aandacht.

### ***Belangen eigenaren en opdrachtgevers lopen uiteen, maar komen soms bij dezelfde persoon samen***

In de evaluatie van de Wet VTH (2017) stelt Berenschot dat er een tegenstelling in uitgangspunten bestaat tussen de wensen vanuit het opdrachtgeverschap en die vanuit het eigenaarschap. De

opdrachtgever streeft vooral naar ‘waar voor zijn geld’, maatwerk en kwaliteit, terwijl de eigenaar, met name het DB van een OD, de organisatie in staat wil stellen vooral een goede dienst te zijn. Die spanning is bij de Gelderse OD's ook voelbaar, bijvoorbeeld op het punt van het beschikbaar stellen van budgetten voor, innovatie, opleiding en ontwikkeling van OD-medewerkers.

Elke OD kent een Algemeen Bestuur (AB) dat gemiddeld 3-4 keer per jaar bij elkaar komt. Documenten in het kader van de P&C-cyclus staan standaard op de agenda. Ook is er aandacht voor relevante ontwikkelingen, zoals het advies van de Commissie Van Aartsen, het IBP, de implementatie van de Omgevingswet en de wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen. In lijn met de constatering van de Commissie Van Aartsen gaan de AB-vergaderingen vooral over financiën en veel minder over inhoudelijke thema's.

Het verschilt per gemeente hoe de rollen van opdrachtgever en eigenaar zijn belegd. Soms is dat bij één bestuurder en bij één ambtenaar. Als voorbeeld: bij alle gemeenten in de regio Arnhem vervult een bestuurder zowel de rol van opdrachtgever als die van eigenaar. Bij andere gemeenten wordt bestuurlijk juist bewust de knip gemaakt tussen de bestuurder die als eigenaar aanschuift bij het AB en de bestuurlijk opdrachtgever. Dat geldt bijvoorbeeld voor alle gemeenten in de Achterhoek. Ook de provincie heeft deze rollen gescheiden.

## 3.2. Robuustheid van de samenwerking in het stelsel

We presenteren onze bevindingen over de robuustheid van de samenwerking in het stelsel aan de hand van twee invalshoeken: de inhoudelijke samenwerking tussen de OD's (paragraaf 3.2.1) en de sturing op het stelsel (paragraaf 3.2.2).

### 3.2.1 INHOUDELIJKE SAMENWERKING

#### ***Inhoudelijke stelseltaken zijn al jaren solide belegd; opvolging afspraken kan beter***

Bij de start van het Gelders stelsel in 2013 heeft elk van de OD's een stelseltaak gekregen (paragraaf 2.1). In de afgelopen jaren zijn deze stelseltaken doorontwikkeld, dan wel hebben een andere prioriteit gekregen. De directeuren van de OD's spelen hierin een leidende rol.

De ODRN en de ODRA hebben een belangrijke taak in het Gelders stelsel. De complexe vergunningverlening ligt bij de ODRN, evenals de vergunningverlening voor bedrijven die vallen onder provinciaal bevoegd gezag. Daarnaast verzorgt de ODRN alle VTH-taken voor de BRZO-bedrijven<sup>8</sup>. De ODRA staat aan de lat voor de complexe handhaving voor een aantal OD's, en voor toezicht en handhaving bij de provinciale bedrijven. Hoewel we in deze opdracht niet specifiek hebben gekeken naar de uitvoering van deze stelseltaken, maken we uit gesprekken met betrokkenen bij beide OD's op dat door de onderlinge afhankelijkheid de afstemming soms wat stroef verloopt. Met het voorstel van de OD's om in navolging van het advies van de Commissie Van Aartsen allemaal robuust te zijn/worden op alle taken, zal een deel van de taken van de ODRN en de ODRA komen te vervallen. OD's kunnen wel terugvallen op de ODRN en de ODRA voor specifieke expertise.

<sup>8</sup> Alle BRZO-bedrijven vallen onder provinciaal bevoegd gezag.

Het ketentoezicht is belegd bij de ODR. Met het programma ketentoezicht willen de OD's zicht krijgen op risicovolle ketens om zodoende adequaat toezicht en handhaving te kunnen inzetten. Aan het programma liggen tactische analyses ten grondslag. Jaarlijks stellen de bevoegde gezagen (in het OGO, zie paragraaf 3.3.2) de programmering vast, aangezien het programma een prioritering is van de reguliere VTH-taken. OD's nemen vervolgens de afspraken over ketentoezicht op in hun jaarplan. Gemeentelijke gesprekspartners, behalve die in Rivierenland zelf, geven aan niet altijd goed zicht te hebben op het ketentoezicht, maar geen signalen te ontvangen dat dit niet goed verloopt. Een van de bestuurlijke gesprekspartners gaf treffend aan: "als iets goed gaat, dan hoor je er vaak weinig van". In de praktijk blijkt dat niet alle OD's actief met de tactische analyses en de afspraken uit het programma aan de slag gaan. De OD en/of de opdrachtgevers stellen bijvoorbeeld toch andere prioriteiten.

Het ketenoverleg / de ketensamenwerking is als stelseltaak bij de OVIJ belegd. Deze OD verzorgt de agenda en de verslaglegging van de afstemming tussen partners in de bestuursrechtelijke en strafrechtelijke keten via OOOG en TOOG<sup>9</sup> op de schaal van Oost-Nederland. Het overleg bestaat nu uit BOA's, de teamchefs van de politie en de operationeel officieren van het OM; ook het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) sluit op bepaalde onderwerpen aan. Gemeenten geven aan weinig zicht te hebben op wat de OD's doen in de samenwerking tussen bestuurs- en strafrecht. Volgens de OVIJ is het niet logisch dat de gemeenten of de provincie deelnemen aan dit overleg.

Sinds 2014 heeft het overleg zich ontwikkeld tot een structurele programmatische branchegerichte samenwerking die uniek is in Nederland. Uit gesprekken komen verschillende positieve punten naar voren: er is sprake van één contactpersoon vanuit de OD's naar OM en politie, vanuit de OD's en de strafrechtpartners wordt geïnvesteerd in een optimale aansluiting van het dossier van de BOA's op het strafrechtdossier en de partners maken afspraken over de uitwisseling van kennis. Daarnaast is er in het OOOG veel ruimte voor de bespreking van specifieke casuïstiek. Betrokkenen bij deze ketensamenwerking zien een risico in de gevolgen van de aanstaande reorganisatie van het OM voor de voortzetting van het overleg op Oost-Nederlandse schaal. Daarnaast pleiten de OD's voor minder vrijblijvende samenwerking vanuit de OD's, en ook met het OM en de politie. Elke OD zou 1,2 fte beschikbaar moeten hebben voor ketensamenwerking en uitvoering van de programmatische afspraken uit het ketentoezicht. In praktijk blijkt dit onvoldoende van de grond te komen.

OD's geven aan onderling te willen samenwerken – bijvoorbeeld op inhoudelijke onderwerpen – als daar de energie zit. Maar ze willen dat niet verplicht doen. Tegelijkertijd horen we in verschillende gesprekken dat op de onderwerpen waarop de OD's juist zouden moeten samenwerken, er teveel vrijblijvendheid heerst.

Uit de gesprekken maken we op dat het Gelders stelsel voor de meeste gemeenten ver weg is; de focus ligt op de eigen OD. Ambtelijke voorzitters van een opdrachtgeversoverleg van een OD hebben te maken hebben met het Gelders stelsel en hebben er daardoor meer zicht op. Zij weten ongeveer welke taken er als stelseltaak worden uitgevoerd, maar andere betrokken ambtenaren op VTH zijn niet altijd op de hoogte van stelseltaken en hebben daar ook minder belangstelling voor. Ook

---

<sup>9</sup> OOOG = Operationeel Overleg Overijssel Gelderland; TOOG = Tactisch Overleg Overijssel Gelderland.





bestuurlijk leeft het Gelders stelsel beperkt. Dat is anders bij bestuurders die deelnemen in het voorzittersoverleg of de opdrachtgeversboard.

### ***Organiseren kennisdeling verschoven naar Omgevingsdienst NL; gezamenlijk leren binnen het stelsel blijft aandachtspunt***

De Commissie Van Aartsen verstaat onder de robuustheid van de omgevingsdiensten dat zij naast het uitvoeren van de taken, op het gewenste niveau kunnen investeren in kennisopbouw, informatie-uitwisseling, kwaliteitsverbetering en innovatie. Binnen het Gelders stelsel zijn deze thema's via de stelseltaak portaal & kenniscentrum (met drie onderliggende platforms) in 2013 ondergebracht bij de OVIJ. In 2016 constateerde Lysias dat de platforms zoekende waren naar hun rol en positionering. Daarover zijn vervolgens nieuwe afspraken gemaakt in het directeurenoverleg.

Door de oprichting en professionalisering van Omgevingsdienst NL<sup>10</sup> is kennisuitwisseling en kwaliteitsverbetering vanuit het Gelders stelsel naar het landelijk niveau verschoven. Daarnaast hebben de OD-directeuren in hun recente plan van aanpak (2022) aangegeven voor de doorontwikkeling van de informatievoorziening steeds meer te zullen inzetten op landelijke samenwerking in het kader van het interbestuurlijk programma (IBP).

In Gelderland zijn alle OD's aangesloten op het landelijke Inspectieview Milieu. Om de digitale ondersteuning van de werkprocessen op orde te brengen, is I-GO ingericht. I-GO moet bijdragen aan de verbetering van de kwaliteit van gegevens, de vereenvoudiging van de uitwisseling van informatie en het terugdringen van de kosten. De OD's zijn heel positief over I-GO, al spelen technische problemen de ODNV parten om ook aan te sluiten.

MMG Advies adviseerde de provincie Gelderland in 2020 om onder aanvoering van de provincie als stelsel een gezamenlijke strategische agenda op te zetten, voor onder andere het vergroten van het lerend vermogen. In het provinciale 217a onderzoek (2021) kwam naar voren dat het advies van MMG nog niet is uitgewerkt. Uit gesprekken komt naar voren dat gemeenten het vanzelfsprekend vinden dat de OD's samenwerken door van elkaar te leren en van elkaars expertise gebruik te maken. Dikwijls komt de casus Vink<sup>11</sup> daarbij ter sprake. De casus is geëvalueerd, maar niet iedereen is hiervan op de hoogte en is bekend met de lessen die hieruit getrokken zijn. Dat geldt ook voor andere voorbeelden die tijdens gesprekken naar voren kwamen. Daarbij valt op dat OD's waar zich een incident voordoet, niet snel geneigd zijn collega's van andere OD's te betrekken voor hulp en deskundigheid.

### ***Meerwaarde stelsel wordt onderwerp van gesprek***

In reactie op het advies van de Commissie Van Aartsen en de komst van het IBP hebben de OD-directeuren een plan van aanpak opgesteld. Daarin constateren ze dat de samenwerking in het Gelders stelsel een belangrijke waarde heeft voor de OD's. Bij de start in 2013 richtte de samenwerking zich vooral op de uitvoering van de primaire taken, de robuustheid van de OD's en de vraag of de OD's taken al dan niet zelf konden uitvoeren. Dat is volgens de OD-directeuren veranderd,

<sup>10</sup> [Omgevingsdienst NL](#) faciliteert en ondersteunt de samenwerking van de 29 omgevingsdiensten in Nederland. Hierbij staat de versterking van het vak en het uitwisselen van kennis en deskundigheid voorop.

<sup>11</sup> Structurele overtreding van wettelijke bepalingen en milieuregels bij de recycling van kunstgrasvelden bij afvalverwerkingsbedrijf Vink in Barneveld in 2018.



bijvoorbeeld door de grote maatschappelijke opgaven waar gemeenten voor staan, de opkomst van Omgevingsdienst NL en de wens van de OD's om zelf robuust te willen zijn voor alle VTH-taken (in lijn met het advies van de Commissie Van Aartsen). De directeuren stellen vast dat de drijfveer om samen te werken binnen het stelsel vooral ingegeven wordt door het behalen van betere en meer zichtbare maatschappelijke effecten.

In het plan maken de OD-directeuren onderscheid tussen de stelseltaken vergunningverlening en toezicht en handhaving van complexe taken, en overige stelseltaken. Alleen als een OD zelf niet in staat is de taak uit te voeren, kan hij terugvallen op de expertise bij de ODRN (vergunningverlening) of de ODRA (toezicht en handhaving).

De overige stelseltaken worden als bovenregionale onderwerpen beschouwd waarop de OD's samenwerken. Het gaat dan om ketentoezicht, portaal, BOA/BSBm, I-GO en datalab. Voor de directeuren zijn de belangrijkste taken voor de toekomst de governance van het Gelders stelsel, de programmatische aanpak bij complexe bedrijven en de overige stelseltaken. Bedrijfsvoeringstaken zijn minder prioritair.

Met het nieuwe plan van aanpak wordt de samenwerking tussen de OD's anders: samendoen waar het een meerwaarde heeft, in plaats van samendoen waar het kan. In de gesprekken vangen we hierover verschillende reacties op. Sommigen geven aan dat dit een fijner uitgangspunt is dan voorheen, aangezien er toen beloftes van samenwerking werden gedaan, die niet nagekomen werden. Straks is aan de voorkant helder of OD's wel of niet deelnemen. Anderen zien dit vertrekpunt juist als een risico, omdat de samenwerking hiermee vrijblijvender wordt, waar deze soms wel noodzakelijk is, bijvoorbeeld bij complexe taken. Daarnaast is in gesprekken de wens geuit om tot een nieuw perspectief te komen voor het Gelders stelsel, waarbij de directeuren vanuit visie en ambitie richting geven en de managers zorgdragen voor de organisatie van het werk. Volgens een gesprekspartner moet het Gelders stelsel niet gezien worden als een oplossing, maar als een aanvulling.

Het plan van aanpak is op initiatief van de OD-directeuren tot stand gekomen. Hierover heeft geen afstemming met opdrachtgevers van gemeenten en provincie plaatsgevonden.

### **3.2.2 STURING OP HET STELSEL**

#### ***Governance is ingericht, maar zonder formele status***

Op het niveau van het Gelders stelsel is een aantal overlegstructuren ingericht. Deze hebben formeel geen status en geen doorzettingsmacht. Het is een bewuste keuze geweest om boven de OD's als gemeenschappelijk regelingen (GR) geen extra GR in te richten voor sturing op en besluitvorming over het stelsel. Ambtelijk opdrachtgevers en voorzitters missen het gebrek aan doorzettingsmacht om partners aan te kunnen spreken op het nakomen van gemaakte afspraken. Daarnaast komt uit gesprekken naar voren dat de focus toch vooral op het functioneren van de eigen OD ligt en dat de werking van het stelsel minder leeft. Dat geldt zowel ambtelijk als bestuurlijk.

Onderstaand zetten we de verschillende overlegstructuren op een rijtje.

- **Ambtelijk opdrachtgeversoverleg (OVO) van de voorzitters van de zeven OGO's.**<sup>12</sup> Uit de gesprekken komt naar voren dat de voorzitters groot belang hechten aan dit overleg. Ze voelen zich verantwoordelijk voor de samenwerking tussen de OD's. Door onderling af te stemmen, willen ze bijdragen aan het creëren van een gelijk speelveld voor burgers en bedrijven in Gelderland. De informele status van het overleg geeft de voorzitters het gevoel dat ze niet kunnen doorpakken en vooral op basis van vrijwilligheid en hart voor het stelsel hun rol vervullen. Daarnaast geven ze aan graag meer te willen optrekken met de OD-directeuren om te spiegelen op maatschappelijke vraagstukken, maar ervaren hiervoor onvoldoende ruimte en beschouwen dat als een gemiste kans. Een van de voorzitters vraagt zich af of de OD-directeuren hen wel als gelijkwaardig partner zien.
- **Bestuurlijke opdrachtgeversboard.** Deze board is opgericht in 2018 om het opdrachtgeverschap ook bestuurlijk te vertegenwoordigen in het stelsel (gemeenten en provincie). De opdrachtgeversboard is een klankbordgroep die meedenkt met de OD's over strategische, langetermijnzaken en daarin de belangen van de opdrachtgevers behartigt. De board is niet besluitvormend. Het informele karakter van de opdrachtgeversboard roept zowel bij bestuurders als bij beleidsadviseurs vragen op over het nut en de meerwaarde. Wij hebben de indruk dat de verwachtingen over de rol van de board uiteenlopen. Door het vertrek van de voorzitter en de gemeenteraadsverkiezingen in 2022 is de board een tijd lang niet meer samen gekomen. Eind dit jaar is er echter weer een nieuwe board samengesteld die in januari 2023 een nieuwe voorzitter heeft gekozen.
- **Voorzittersoverleg van de voorzitters van de zeven AB's.** Het voorzittersoverleg heeft als doel het bevorderen van de goede samenwerking tussen de OD's. In zijn evaluatie in 2016 concludeerde Lysias dat het voorzittersoverleg op afstand staat van de stelseltaken en niet eigenstandig richtinggevende kaders meegeeft aan het directeurenoverleg. Het advies aan het voorzittersoverleg was om een stevigere rol te pakken in de doorontwikkeling van het stelsel. Deze aanbeveling is opgepakt door het opstellen van het 'statuut voorzittersoverlegmodel'. Hierin zijn afspraken opgenomen over zeggenschap en aanspreekbaarheid om de stelselafspraken waar te maken. Uit de gesprekken komt naar voren dat voorzitters grip willen houden op de uitgaven van de OD's aan de verschillende stelseltaken. De OD's merken daarbij op dat het korten op het budget van een stelseltaak consequenties heeft voor alle OD's.
- **Directeurenoverleg.** Vanaf de start spelen de directeuren een centrale rol in het Gelders stelsel. Twee van de huidige zeven directeuren zijn er al sinds 2013 bij. Nog altijd komen de directeuren maandelijks een dag bij elkaar. OD-directeuren die later in functie zijn gekomen, hebben een ander beeld van het belang van het stelsel en benadrukken om samen meer aandacht te geven aan maatschappelijke ontwikkelingen en de meerwaarde van het stelsel tegen het licht te houden.

### ***Provincie geeft coördinatierol nu meer aandacht***

Provincies hebben de wettelijke verantwoordelijkheid voor coördinatie van de samenwerking bij de vergunningverlening, toezicht en handhaving. In de evaluatie van het Gelders stelsel concludeerde

---

<sup>12</sup> OGO: Elke OD-regio kent een opdrachtgeversoverleg. De voorzitters van deze overleggen nemen deel aan het provinciale opdrachtgevers overleg genaamd OVO.



Lysias in 2016 dat nog onvoldoende werd onderkend dat investeren in het versterken van de kwaliteit van het stelsel een gezamenlijk belang van gemeenten en provincie is. Lysias stelde dat er voor de provincie een opgave ligt om haar coördinerende rol vooral in te vullen als ondersteunend partner van gemeenten. In 2020 verscheen een rapport van MMG over de coördinatietaak van de provincie Gelderland. Daarin was onder meer het advies om het BIG8-model / de procescriteria te borgen via opdrachtgeversoverleggen, via ambtelijke voorbereiding van het provinciebrede VTH-Wabo coördinatieoverleg en door een selectie van relevante onderwerpen. Daarnaast adviseerde MMG de provincie om bewust te kiezen voor een coördinatie stijl: dat kan zijn één standaardstijl voor alle regio's of juist meer maatwerk per regio, inspelend op de situatie en de onderlinge verhoudingen. In 2021 concludeerde de provincie in haar eigen 217a-onderzoek naar de omgevingsdiensten en het Gelders stelsel dat de adviezen van MMG nog geen opvolging hadden gekregen.

Gemeenten geven aan dat de provincie veelal wordt gemist bij opdrachtgeversoverleggen. OD's zijn van mening dat de provincie haar coördinerende taak momenteel niet goed invult. Zij verwachten van de provincie dat zij verder vooruitkijkt en initiatief neemt. De themabijeenkomsten die de provincie voorheen organiseerde, voorzagen in een behoefte. Maar dit initiatief is niet gecontinueerd. Daarbij geven OD's ook aan dat de positie van de provincie ingewikkeld is, met zowel een rol als opdrachtgever, eigenaar als coördinator. Ook gemeentebestuurders vragen zich af of het haalbaar is om al die petten goed gescheiden te houden.

De provincie erkent dat de invulling van de coördinatierol een aantal jaren is blijven liggen en meer aandacht verdient. Ze stelt dat er in Gelderland mogelijk meer behoefte is aan coördinatie, omdat er meer omgevingsdiensten zijn dan in andere provincies. Het is voor de provincie vooral een zoektocht op welke manier zij het beste kan aansluiten bij de behoeften van gemeenten en OD's. Weliswaar is sprake van een wettelijke taak, maar het ontbreekt aan wettelijke instrumentarium om de coördinatierol handen en voeten te geven. Een eerste stap is het vergroten van de zichtbaarheid. Sinds enige tijd neemt de provincie deel aan het ambtelijk opdrachtgeversoverleg op Gelderse schaal (OGO) en is ze vanuit haar eigenaarsrol aanwezig bij de AB's van alle OD's. Gemeenten en OD's vinden dit een positieve ontwikkeling. Ook participeert de provincie in het voorzittersoverleg. Naast deze aanwezigheid in diverse overleggen heeft de provincie nu een vacature uitstaan voor een coördinator VTH.

## 4. Is het Gelders stelsel robuust?

In dit hoofdstuk presenteren wij onze eigen reflecties op de bevindingen die wij in hoofdstuk 3 hebben beschreven. We starten in paragraaf 4.1 met een analyse van sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van het Gelders stelsel. In paragraaf 4.2 geven we op basis van deze analyse antwoord op de centrale vraag en maken een doorkijk naar mogelijke vervolgstappen.

### 4.1. Analyse robuustheid Gelders stelsel

Onderstaande tabel geeft een samenvattend overzicht van onze analyse van de sterkten, zwakten, kansen en bedreigingen van het Gelders stelsel. Het gaat daarbij zowel om de robuustheid van de OD's als om de robuustheid van de samenwerking tussen de OD's. We lichten de punten in elk van de kwadranten afzonderlijk toe.

<p><b>STERKE PUNTEN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Aandacht voor borging kwaliteit</li> <li>• Gezamenlijke handhavingsstrategie en programmatische aanpak complexe bedrijven</li> <li>• Ketensamenwerking: structuur en afspraken</li> <li>• Overlegstructuren en informatie-uitwisseling</li> <li>• Regie vanuit directeuren</li> </ul>	<p><b>ZWAKKE PUNTEN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kritische massa OD's</li> <li>• Wisselwerking tussen beleid en uitvoering</li> <li>• Ketensamenwerking: opvolging en uitvoering</li> <li>• Opdrachtgeverschap gemeenten</li> <li>• Betrokkenheid gemeenten</li> <li>• Benutten potentie stelsel</li> </ul>
<p><b>KANSEN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Landelijke aandacht voor VTH</li> <li>• Gezamenlijk leren en ontwikkelen</li> </ul>	<p><b>BEDREIGINGEN</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Krappe arbeidsmarkt</li> <li>• Structuurdiscussie over aantal OD's</li> <li>• Huidige en toekomstige opgaven</li> </ul>

#### **Sterke punten**

**Aandacht voor borging kwaliteit.** We stellen vast dat er bij alle Gelderse OD's volop aandacht is om te voldoen aan de kwaliteitscriteria voor uitvoering van de VTH-taken uit het basistakenpakket waar zij voor staan. De ambitie om allemaal afzonderlijk robuust te zijn, laat de klantgerichtheid van de OD's zien om – met behoud van nabijheid – optimale kwaliteit te leveren aan hun opdrachtgevers.

**Gezamenlijke handhavingsstrategie en programmatische aanpak complexe bedrijven.** Wij waarderen de inzet van de gezamenlijke OD's om tot een gelijk speelveld op Gelderse schaal te komen. Met het opstellen van een gezamenlijke handhavingsstrategie en de programmatische aanpak voor gemeentelijke complexe bedrijven laten de OD's zien waartoe het stelsel in staat is. Voor de provinciale complexe bedrijven geldt al een vastgestelde programmatische aanpak die in uitvoering is als gevolg van het programma 'Samen Sterk'.



**Ketensamenwerking: structuur en afspraken.** De afstemming tussen de bestuursrecht- en strafrechtketen in Oost-Nederland is nog altijd een voorbeeld voor de rest van het land. De structuur staat en de afspraken zijn geborgd. De samenwerking is gegroeid van vertrouwen tussen personen naar vertrouwen op organisatieniveau. De aandacht die partners geven aan leren van casuïstiek leidt tot nieuwe werkwijzen.

**Overlegstructuren en informatie-uitwisseling.** Op het niveau van OD's en op het niveau van het stelsel zijn overlegstructuren opgezet waardoor opdrachtgevers (ambtelijk en bestuurlijk), eigenaren en OD-directeuren elkaar kunnen treffen en van gedachten kunnen wisselen. Door het gebruik van I-GO staat de informatie-uitwisseling tussen de OD's goed op de rit. Iedereen onderschrijft de noodzaak en het belang, en ziet het als een kans om uniformer te werken in het belang van een gelijk speelveld.

**Regie vanuit de directeuren.** Al vanaf de start van het Gelders stelsel hebben de OD-directeuren de regie op de samenwerking naar zich toe getrokken. Deze lijn hebben zij in de afgelopen jaren onverminderd voortgezet. Zij zijn de drijvende kracht achter benutting van het stelsel en het zichtbaar maken wat de waarde van het stelsel is. We voorzien dat met de recente komst van nieuwe directeuren een nieuwe dynamiek ontstaat.

### **Zwakke punten**

**Kritische massa OD's.** Elke OD heeft een ander takenpakket. Voor een aantal OD's is de basis echter smal. Daardoor staat de robuustheid en dus de kwaliteit van de dienstverlening onder druk. Daarnaast bestaat het risico dat het takenpakket van OD's verandert door inbreng/uithaal van andere gemeentelijke VTH-taken. Dit gebrek aan stabiliteit zorgt voor onrust en leidt af van de inhoud. Wij vragen ons af of opdrachtgevers zich dit voldoende beseffen.

**Wisselwerking tussen beleid en uitvoering.** We stellen vast dat de aansluiting tussen beleid en uitvoering (BIG8) zowel op OD-niveau, bij het VVHH-team als op stelselniveau onvoldoende is. Dit heeft met name te maken met een gebrek aan (gezamenlijke) beleidsvorming, gemeenten die zich niet scharen achter de voorstellen voor implementatie van uniform beleid, en het beperkt evalueren en leren uit de praktijk. Het ontbreekt vooral aan een sturende rol van de opdrachtgevers en een coördinerende rol van de provincie.

**Ketensamenwerking: opvolging en uitvoering.** De samenwerking binnen het stelsel kenmerkt zich door een hoge mate van vrijblijvendheid. Dat hoeft op zichzelf geen probleem te zijn; er is niet altijd een stok achter de deur nodig om afspraken na te komen; inhoudelijke overwegingen zouden een voldoende reden moeten zijn. In de praktijk blijkt echter dat op het gebied van ketentoezicht, de gemaakte afspraken onvoldoende opvolging en uitwerking krijgen. Dit is merkwaardig, omdat dit voor de effectiviteit van de VTH-taken grote meerwaarde heeft. Opdrachtgevers gaan ervan uit dat OD's onderling elkaar aanspreken op gemaakte afspraken. Maar die taak ligt ook bij opdrachtgevers zelf.

**Opdrachtgeverschap gemeenten.** De afstand tussen opdrachtgevers – met name gemeenten – en de OD's is groot. Het blijkt voor veel gemeenten lastig om het opdrachtgeverschap goed in te vullen. Ambtenaren hebben te weinig kennis en tijd om een gelijkwaardige gesprekspartner van de OD's te



zijn, goede opdrachten te verstrekken en te beoordelen of de opdrachten volgens afspraak zijn uitgevoerd.

**Betrokkenheid gemeenten.** De inhoudelijke sturing vanuit gemeenten richting de OD's is beperkt. Het valt ons op dat er een geringe betrokkenheid is van directieleden van gemeenten bij de OD's. In het licht van de transitieopgaven en de rol die de OD's hierin spelen, is dit kwetsbaar. We zien het als een gemiste kans als de OD's slechts als uitvoeringsorganisatie worden gezien en niet als een partner die bijdraagt aan het realiseren van de opgaven waar gemeenten voor staan.

**Benutten potentie stelsel.** Gemeenten kijken – logischerwijs – allereerst naar het functioneren van hun eigen OD. De invulling, meerwaarde en governance van het Gelders stelsel krijgen echter maar beperkt aandacht en zijn ook niet voor iedereen duidelijk. Ondanks de aanwezige overlegstructuren op stelselniveau vinden er nauwelijks cross-overbijeekomsten plaats tussen opdrachtgevers, eigenaren en OD's. De mogelijkheid om de samenhang binnen het stelsel op een hoger plan te brengen, wordt nauwelijks benut. Denk bijvoorbeeld aan gezamenlijke visievorming op de aanpak van grote opgaven en de rol van de OD's hierin. Daarnaast vragen we ons af of er voldoende *check-and-balances* in het stelsel zitten om op een gelijkwaardige en evenwichtige manier met elkaar het stelsel verder te brengen. Vooral de afstand van opdrachtgevers en eigenaren tot het stelsel valt ons op. Dat roept gelijktijdig de vraag op in hoeverre betrokkenen bij het stelsel voldoende zichtbaar maken hoe met name opdrachtgevers van het stelsel (kunnen) profiteren.

### **Kansen**

**Landelijke aandacht voor VTH.** Het advies van de Commissie Van Aartsen, de follow-up via het Interbestuurlijk Programma (IBP) en het rapport van de Algemene Rekenkamer hebben VTH in de schijnwerpers gezet. De constatering in de rapporten liegen er niet om en vereisen stevige inzet van alle betrokken partners. Ook de komst van de Omgevingswet stelt de omgevingsdiensten voor nieuwe uitdagingen. Deze ontwikkelingen zijn een nadrukkelijke aansporing en ook een kans om de effectiviteit van de huidige VTH-inzet scherp tegen het licht te houden en tot nieuwe keuzes te komen.

**Gezamenlijk leren en ontwikkelen.** Vanuit het IBP start een visitatietraject waarbij de omgevingsdiensten elkaar kritisch bevragen op hun functioneren. De ODDV heeft afgelopen najaar als pilot-OD bijgedragen aan de ontwikkeling van een passende systematiek hiervoor. Wij beschouwen het visitatietraject als een belangrijke impuls voor het onderling leren. Ook samen opleiden en ontwikkelen van medewerkers van de OD's en het provinciale VVHH-team gezamenlijk biedt kansen kennis te delen en van elkaar te leren.

### **Bedreigingen**

**Krappe arbeidsmarkt.** We stellen vast dat alle OD's, het team VVHH van de provincie en veel gemeenten moeite hebben met het vinden van voldoende goed gekwalificeerde mensen voor de VTH-taken. Op Gelderse schaal vist iedereen in dezelfde krappe vijver. En de verwachting is dat het probleem de komende jaren nog voortduurt. Vooralsnog zien we weinig initiatief om hierin samen strategische keuzes te maken.



**Structuurdiscussie over aantal OD's.** In het najaar 2022 is definitief de keuze gemaakt voor de fusie van de OVIJ en de ODNV. We roepen in herinnering dat deze discussie al vanaf de start van het Gelders stelsel speelt. Datzelfde geldt ook voor de opschaling van het aantal omgevingsdiensten in Gelderland naar het niveau van de drie veiligheidsregio's. Gedurende de uitvoering van onze opdracht merkten we dat de discussie hierover boven de markt blijft hangen. Het raakt direct aan het uitgangspunt van het Gelders stelsel (nabijheid) en zet daardoor elk gesprek van voor- en tegenstanders op scherp. Het voeren van de structuurdiscussie leidt af van waar het gesprek in onze optiek eigenlijk over zou moeten gaan, namelijk de inhoudelijke vraag waar de leefomgeving en de samenleving het beste mee gediend zijn.

**Huidige en toekomstige opgaven.** In paragraaf 2.3 van dit rapport hebben wij langs drie lijnen een aantal belangrijke opgaven geschetst die van invloed zijn op de huidige en toekomstige uitvoering van VTH-taken. De beschrijving laat zien dat het werkveld van de OD's steeds complexer en veelomvatter wordt. Het valt ons op dat er op niveau van de OD's en stelselbreed nog weinig aandacht wordt gegeven aan een grondige analyse van deze opgaven en de eisen die als gevolg hiervan aan de OD's worden gesteld. Wij zien de opgaven als een bedreiging wanneer de discussie over de toekomst van de OD's zich beperkt tot het vraagstuk van nabijheid.

## 4.2. Conclusies

In hoofdstuk 1 hebben we de centrale vraag van dit rapport opgenomen. Deze luidt als volgt:

**IN HOEVERRE IS HET GELDERS STELSEL VAN OMGEVINGSDIENSTEN ROBUUST MET HET OOG OP HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE OPGAVEN?**

### ***Terugkijken: drijvers onder het Gelders stelsel***

Om tot beantwoording van deze centrale vraag te komen, is het nodig de oorsprong en ontwikkeling van het Gelders stelsel in de beschouwing mee te nemen. Ondanks bedenkingen over de consequenties van de keuze voor zeven diensten, stemde de toenmalige minister van VROM in februari 2010 in met de Gelderse Maat. Als belangrijk argument noemde zij het brede draagvlak hiervoor in de regio, alsmede de bereidheid van een aantal betrokken gemeenten om ruimhartig taken in te brengen (breder dan het basistakenpakket). Bij de oprichting in 2013 was het Gelders stelsel dé oplossing voor de wens van de bevoegde gezagen – in het bijzonder de gemeenten – om nabijheid van de omgevingsdiensten te borgen. Er werden sluitende afspraken gemaakt om OD's die niet voldoende robuust waren voor alle VTH-taken, gebruik te laten maken van de expertise van andere OD's in het stelsel. Door deze wederzijdse afhankelijkheid waren de OD's samen robuust voor uitvoering van het basistakenpakket.

De keuzes die tien jaar geleden zijn gemaakt, staan grosso modo nog steeds overeind. Het stelsel is doorgegaan op de ingeslagen weg, onder bezielende leiding van de OD-directeuren en met inzet van veel medewerkers die waren overgekomen van gemeenten en provincie. Tot op de dag van vandaag is sprake van wederzijdse afhankelijkheid. Daarnaast zijn binnen het stelsel initiatieven ontwikkeld (denk aan het ketentoezicht, de ketensamenwerking, de gezamenlijke handhavingstrategie, de



programmatische aanpak complexe bedrijven, I-GO) om een plus te zetten op het stelsel door de kracht van samen te benutten. Het zijn de directeurs die aan dit proces trekken. Vanuit de opdrachtgevers lijkt de animo beperkt om de 'gedwongen' / noodzakelijke samenwerking te verrijken met synergetische kracht op aanpak van inhoudelijke thema's.

Het stelsel staat nu aan de vooravond van een nieuwe fase. Met de ambitie van de OD's, ingegeven door het advies van de Commissie Van Aartsen, om zelfstandig alle VTH-taken uit te voeren, wordt niet alleen de fusie van de OVIJ en de ODNV straks een feit, maar valt ook de wederzijdse afhankelijkheid grotendeels weg. Het is begrijpelijk dat partners nu de vraag opwerpen: wat bindt ons als Gelderse OD's?

### ***Vooruitkijken: Is het Gelders stelsel robuust?***

Op basis van onze analyses trekken wij de volgende twee conclusies over de robuustheid van het Gelders stelsel.

1. **Het Gelders stelsel heeft in de afgelopen jaren zijn succes bewezen.** Er is sprake van een goed gestructureerd samenspel van OD's die afzonderlijk en in samenhang werken aan een kwalitatief hoogwaardige uitvoering van VTH-taken. De genoemde sterke punten leggen een basis om ook in de komende jaren op voort te bouwen. Wij zien de nodige potentie in het stelsel om als Gelderse omgevingsdiensten slimmer en kwalitatief nog beter de VTH-taken uit te voeren. In plaats van de nadruk te leggen op nabijheid, liggen de uitdagingen en kansen in de komende jaren op het vergroten van kwaliteit en efficiency.
2. **De robuustheid van het Gelders stelsel schiet op een aantal punten tekort.** We stellen vast dat de robuustheid van de OD's uiteenloopt (ook na de fusie van de OVIJ en de ODNV). Dit heeft alles te maken met het fragiele evenwicht om te voldoen aan de kwaliteitscriteria, de wijzigingen in het takenpakket bij een aantal OD's, het soms smalle takenpakket dat opdrachtgevers bij hun OD hebben ingebracht en de beperkte ruimte bij een aantal OD's om te investeren in opleiding en ontwikkeling van medewerkers. Daarnaast stellen de grote opgaven waar de OD's voor staan in de komende jaren (op het gebied van transitie, maatschappelijke en organisatorische vraagstukken) hoge eisen. Ze vragen om stevige sturing vanuit de opdrachtgevers, opbouw van nieuwe kennis, en ontwikkeling van nieuwe producten, diensten en/of werkwijzen. Het stelsel biedt hiervoor de mogelijkheden, maar die worden nog onvoldoende benut.

## **4.3. Aanbevelingen**

Op basis van de conclusies formuleren wij twee hoofdadvisen en bijbehorende richtingen voor vervolgacties.

### **1. Versterk de robuustheid van de OD's**

Wij adviseren om de robuustheid van de OD's te versterken; hiervoor doen we de aantal suggesties. Het inbrengen van een breder takenpakket bij de OD's, denk bijvoorbeeld aan het inbrengen van de gemeentelijke BRIKS-taken en de provinciale taken op het gebied van de uitvoering van de Natuurbeschermingswet, zal leiden tot een steviger fundament van de OD's. Met het vergroten van de kritische massa ontstaan meer mogelijkheden voor het opbouwen van kennis, innovatie en ontwikkeling. Ook inhoudelijk biedt versterking van de OD's kansen: het samenbrengen van taken



bevordert kennisuitwisseling, een integrale afweging en de effectiviteit van de VTH-inzet. Denk bijvoorbeeld aan de verbinding tussen de domeinen energie, milieu en bouwen. Ook het bundelen van VTH-inzet, in plaats van de huidige versnippering van taken over OD's, gemeenten en provincie versterkt de robuustheid en de integraliteit.

Daarnaast zien wij kansen in bundelen van kracht en kennis door het inzetten van medewerkers voor meerdere OD's, het vergroten van budgetten voor opleiding en professionalisering van nieuwe en zittende OD-medewerkers. Tot slot biedt het visitatietraject vanuit het IBP kansen om van elkaar te leren en te ontwikkelen. Dit houdt niet op bij het kijken in elkaars keuken; het gaat erom dat nieuwe inzichten leiden tot structurele verbeteringen in uitvoering én beleid. Een van de voorwaarden hiervoor is dat alle OD's van hun eigenaren de ruimte krijgen om hierin te investeren, ook gericht op leren van incidenten, evalueren van de uitvoeringspraktijk en vertalen van geleerde lessen in aangepaste werkwijzen.

Vanuit het IBP zullen met name de resultaten van pijler 1 (*robuuste omgevingsdiensten en financiering*), richting geven aan de manier waarop de versterking van de omgevingsdiensten, ook in Gelderland, verder vorm kan krijgen. Naar verwachting vindt de oplevering van deze resultaten in het tweede kwartaal van 2023 plaats.

## **2. Verbeter de robuustheid van de samenwerking**

Het Gelders stelsel heeft veel potentie die nog onvoldoende wordt benut. Maar dit is geen vanzelfsprekendheid; het komt niet vanzelf goed. Draagvlak en meer betrokkenheid van de opdrachtgevers is hiervoor een *conditio sine qua non* en moet ook leiden tot minder vrijblijvendheid in de opvolging en uitvoering van gemaakte afspraken in het kader van ketentoezicht.

Draagvlak voor doorontwikkeling van het stelsel moet het resultaat zijn van een dialoog tussen opdrachtgevers, eigenaren en OD's over de inhoudelijke opgaven waar VTH de komende jaren voor staat. Tot nu toe wordt dat gezamenlijk gesprek nog niet gevoerd. Wij adviseren partners om een open dialoog te starten, met de blik vooruit. De uitgangspunten voor mogelijke samenwerking zijn nu anders dan tien jaar geleden, maar daarmee niet minder urgent.

Met de uitkomsten uit de inhoudelijke dialoog kunnen partners een nieuwe basis leggen onder de samenwerking en eventueel onder de structuur in het Gelders stelsel. Het is aan de opdrachtgevers om aan te geven waar zij de meerwaarde van samenwerking zien en op welke onderwerpen en vraagstukken samenwerking nodig is. De OD's zijn bij uitstek in de positie om aan te geven op welke manier die samenhang het beste kan worden ingevuld. Wij adviseren partners om hun rol te pakken, zowel in deze fase van herijking als daarna in sturing en monitoring.

Voortzetting van het Gelders stelsel in de huidige vorm hoeft wat ons betreft niet per definitie het uitgangspunt te zijn. Wij kunnen ons goed voorstellen dat opdrachtgevers en OD's – op basis van de bovengenoemde inhoudelijke dialoog – tot andere samenwerkingsverbanden komen om de effectiviteit van de VTH-inzet te vergroten en de uitdagingen het hoofd te bieden. Vanuit de keuze dat elke OD robuust moet zijn, kunnen ook samenwerkingsrelaties, bijvoorbeeld met andere OD's buiten Gelderland, van meerwaarde zijn.



---

We adviseren de partners om de basis die met het Gelders stelsel is gelegd, niet te onderschatten. Maar ook open te staan voor andere constructies die de kwaliteit van de VTH-inzet vergroten, gericht op een veilige en gezonde leefomgeving voor burgers en bedrijven in Gelderland.

## Bijlage 1 Verbinding onderzoeksvragen, analysekader en robuustheid

### **Onderzoeksvragen opdrachtgever**

1a: Maak een analyse of de VTH-uitvoering bij de 7 OD's en de provincie op grond van de huidige kwaliteitscriteria robuust is en geef een sterkte-zwakke analyse.

1b: Maak een stand van zaken op voor wat betreft de wijze waarop binnen het Gelders stelsel aan de procescriteria wordt voldaan.

2: Geef een eerste analyse van de kracht-zwakke van het huidig Gelders stelsel op de inhoudelijke samenwerking.

3: Inventariseer hoe de inbreng van bouwtaken bij de 7 OD's is geregeld en geef een analyse in welke mate de robuustheid van een OD wordt vergroot door inbreng van deze taken.

4: Realiseer een optimale afstemming op de pijlers van het IBP en de impact die de uitwerking van deze pijlers heeft op de Gelderse situatie.<sup>13</sup>

### **Analysekader Lysias**

- I. inhoudelijke kwaliteitscriteria
- II. procescriteria
- III. takenpakket
- IV. samenwerking in de keten
- V. opgaven voor VTH in Gelderland<sup>14</sup>

### **Categorieën leidraad spiegelgesprekken**

- A. Robuustheid omgevingsdiensten en afdeling VVHH provincie
- B. Borging level playing field
- C. Nabijheid, onafhankelijkheid en het opdrachtgeverschap
- D. Ketensamenwerking en informatie-uitwisseling
- E. Robuustheid governance Gelders stelsel

De maatschappelijke opgaven vormden de context waartegen we de gesprekken hebben gevoerd.

---

<sup>13</sup> Dit is een andersoortige vraag. Deze gaat niet over de robuustheid van het Gelders stelsel, maar over de impact van het IBP op het Gelders stelsel. De beantwoording van deze vraag is meegenomen in de beschrijving van de maatschappelijke ontwikkelingen (zie hoofdstuk 2) en de beantwoording van de centrale vraag (zie hoofdstuk 4).

<sup>14</sup> Zie paragraaf 2.4.



### Verbinding met definiëring begrip robuustheid

	Robuustheid Gelders stelsel van omgevingsdiensten			
	Robuustheid Gelderse omgevingsdiensten (OD's)		Robuustheid van de samenwerking in het stelsel	
	Kritische massa OD's <i>(paragraaf 3.1.1)</i>	Sturing op de OD's <i>(paragraaf 3.1.2)</i>	Inhoudelijke samenwerking <i>(paragraaf 3.2.1)</i>	Sturing op het stelsel <i>(paragraaf 3.2..2)</i>
Onderzoeksvragen opdrachtgever	1a, 3	1b	2	1b
Analysekader Lysias	I, III	II	IV	II
Categorieën leidraad spiegelgesprekken	A	B, C	D	E



## Bijlage 2 Verantwoording

Lysias heeft deze opdracht in de periode juli – december 2022 uitgevoerd. De aanpak richtte zich nadrukkelijk niet op het herhalen van eerder gedaan onderzoek naar de robuustheid van het Gelders stelsel en het was ook geen audit van de individuele robuustheid van de OD's. Onze rol in de opdracht was betrokkenen bij het Gelders stelsel de juiste spiegel voor te houden en te bevragen op kritieke succesfacturen en mogelijk overtuigende belemmeringen. Het doel was om met betrokken partijen een gedeeld beeld te maken van de maatschappelijke opgaven, knelpunten, oplossingsrichtingen en het toekomstbeeld voor het Gelders stelsel. Uitgangspunt in dit traject was dat in het proces niet Lysias maar de betrokken partijen zelf, zich zouden uitspreken over de robuustheid van het Gelders stelsel. Onderstaand beschrijven we op hoofdlijnen de stappen die wij hebben gezet, de begeleiding van deze opdracht en de geraadpleegde documenten.

### Aanpak

#### ***Verkennde gesprekken***

We zijn gestart met het voeren van verkennende gesprekken met betrokkenen bij het Gelders stelsel, waaronder twee (oud-)directeuren, een aantal gemeentelijke opdrachtgevers, een lid van de Commissie Van Aartsen en een zelfstandig werkend adviseur, betrokken bij de jaarlijkse tweedaagse van het directeurenoverleg. Deze gesprekken hebben geleid tot inzicht in de ontwikkelingen in de afgelopen jaren en de vraagstukken die leven bij betrokkenen.

#### ***Documentenstudie***

De documentenstudie was gericht op het verkrijgen van inzicht in bestaande rapporten en onderzoeken over de robuustheid van het Gelders stelsel, de richtinggevende adviezen die daaruit naar voren zijn gekomen en die opvolging die daaraan gegeven is. Specifiek is gekeken naar wat bekend is over de inhoudelijke kwaliteitscriteria, de procescriteria, het takenpakket van de omgevingsdiensten, de samenwerking in de keten en de opgaven waar VTH voor staat.

#### ***Analysekader***

Op basis van de gesprekken en de documentenanalyse is een analysekader opgesteld (zie bijlage 1). Dit analysekader is leidend geweest voor de spiegelgesprekken die we gevoerd.

#### ***Spiegelgesprekken***

In de volgende gespreksronde hebben we spiegelgesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van alle betrokkenen bij het Gelders stelsel. Onze intentie daarbij was niet een representatieve selectie van gesprekspartners te maken, maar met een brede vertegenwoordiging van betrokkenen bij het Gelders stelsel te spreken. Daarvoor hebben we een overzicht van gewenste gesprekspartners opgesteld wat, in afstemming met onze opdrachtgevers, heeft geresulteerd in de volgende (groeps)gesprekken:

- Bij elk van de zeven omgevingsdiensten hebben we een groepsgesprek gevoerd waarbij in elk geval de directeur aanwezig was, enkele MT-leden, kwaliteitsmedewerkers en andere betrokken medewerkers.



- We sloten aan bij het directeurenoverleg.
- We waren aanwezig bij vier gemeentelijke opdrachtgeversoverleggen van de OD-regio's De Vallei, Rivierenland, Regio Nijmegen en Regio Arnhem en het provinciale opdrachtgeversoverleg.
- We voerden twee gesprekken met de provincie Gelderland: één met vertegenwoordigers van het VVHH-team en één gesprek met de provincie in haar rol als opdrachtgever. Bij dat laatste gesprek waren de gedeputeerde en twee beleidsadviseurs aanwezig.
- We voerden drie gesprekken met bestuurlijke opdrachtgevers (uit de regio's Rivierenland, Regio Arnhem en de regio De Vallei), en een gesprek met een bestuurlijk eigenaar (regio De Vallei), tevens lid van de stuurgroep (zie ook stuurgroep).

Voor elk gesprek stuurden we een voorbereidend memo, waar de gespreksonderwerpen en de vragen waren opgenomen.

## Aansturing opdracht

De uitvoering van deze opdracht is begeleid door een stuurgroep en projectgroep.

### **Stuurgroep**

De stuurgroep bestond uit Peter Drenth (gedeputeerde provincie Gelderland), Floor Vermeulen (burgemeester Wageningen en voorzitter van het Gelderse Voorzittersoverleg) en Maarten van den Bos (wethouder Lingewaard en vertegenwoordiger van de Gelderse opdrachtgeversboard).

Het bleek niet haalbaar om een overleg met de stuurgroep te plannen bij aanvang van de opdracht. In plaats daarvan hebben we begin september een kennismakingsgesprek gevoerd met de gedeputeerde en in november een spiegelgesprek met de voorzitter van het voorzittersoverleg. De stuurgroep is begin december voor een eerste overleg bij elkaar geweest, in aanwezigheid van de adviseurs van Lysias en een vertegenwoordiging van de projectgroep.

### **Projectgroep**

Er hebben vier bijeenkomsten plaatsgevonden met de projectgroep. De projectgroep bestond uit de volgende personen:

- Henrike Aarnink (provincie Gelderland, hoofd van het opdrachtgeversteam)
- Gerard Bouman (provincie Gelderland, lid van het opdrachtgeversteam),
- Tamar Nijhuis (provincie Gelderland, lid van het opdrachtgeversteam),
- Sjoerd de Jong (provincie Gelderland, adviseur financiën, vanuit eigenaarsrol)
- Maarten Peeters (provincie Gelderland, lid team VVHH),
- Henk-Jan Baakman (directeur ODDV),
- Menno van Dam (directeur OVIJ),
- Afke Post (gemeente Berg en Dal, ambtelijke opdrachtgever ODRN)
- Sietze Hoekstra (gemeente Barneveld, ambtelijk opdrachtgever ODDV)
- Niels van de Wetering (gemeente West-Betuwe, ambtelijk opdrachtgever ODR)



Gegeven de omvang van de projectgroep in oktober 2022 besloten om vanuit de projectgroep een kerngroep te formeren bestaande uit Henrike Aarnink, Henk-Jan Baakman en Sietze Hoekstra. Dit vergemakkelijkte de tussentijdse afstemming. De kerngroep bereidde ook de overleggen met de projectgroep voor. De adviseurs van Lysias waren bij alle overleggen van de kerngroep en projectgroep aanwezig.

## Geraadpleegde documenten

- Afronding doorontwikkeling Gelders Stelsel 2018
- Algemene Rekenkamer (2021), *Een onzichtbaar probleem. Gebrek aan kwaliteit van data over milieucriminaliteit en -overtredingen, deel 1*
- Algemene Rekenkamer (2021), *Handhaven in het Duister. De aanpak van milieucriminaliteit en overtredingen, deel 2*
- Berenschot (2017), *Evaluatie Wet VTH*
- Berenschot (2019), *Kwaliteitsborging bij de uitvoering van VTH-taken. Evaluatie van het instrumentarium*
- Brief AB-voorzitters aan GS, d.d. 24 januari 2018
- Commissie Van Aartsen (2021), *Om de leefomgeving. Omgevingsdiensten als gangmaker voor het bestuur*
- Directeurenoverleg Gelders stelsel (2016), *Doorontwikkeling Gelders stelsel van omgevingsdiensten – plan van aanpak 2016*
- Directeurenoverleg Gelders stelsel (2021), *Het Gelders stelsel nader beschouwd vanuit Commissie Van Aartsen, 3 mei 2021*
- Directeurenoverleg Gelders stelsel (2022), *Aanpak Ontwikkeling Gelderse Omgevingsdiensten 2022-2023*, vastgesteld in Directeurenoverleg van 14 september 2022
- Jaarverslagen 2019, 2020 en 2021 van alle Gelderse omgevingsdiensten
- Jaarverslagen 2019, 2020 en 2021 team VVHH provincie Gelderland
- Kamerbrief Versterking VTH-stelsel, d.d. 13 december 2021
- Kamerbrief Versterking VTH-stelsel, d.d. 8 juli 2022
- KokxDeVoogd (2019), *Scenario's voor programma toezicht en handhaving complexe bedrijven*
- KokxDeVoogd (2021), *Toezicht en handhaving complexe gemeentelijke bedrijven*
- Kwaliteitscriteria 2.1 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo (2012)
- VNG/IPO (2019), *Kwaliteitscriteria 2.2 voor vergunningverlening, toezicht en handhaving krachtens de Wabo*
- Lysias (2016), *Evaluatie Gelders Stelsel van Omgevingsdiensten. Terugblik en perspectieven voor de toekomst*
- Lysias (2022), *Optimalisatie vergunningverlening Wnb Stikstof en Soorten provincie Gelderland*
- MMG Advies (2020), *Doorontwikkeling VTH-coördinatie in provincie Gelderland*
- Omgevingsbesluit met procescriteria
- Provincie Gelderland (2022), *Onderzoeksrapport Gelders stelsel en omgevingsdiensten, art 217a Provinciewet*





- 
- Statenbrief provincie Gelderland (2019), *Het verbeteren van de provinciale Toezicht- en Handhavingstaak*
  - Twynstra/Gudde en SPPS (2021), *Omgevingsdiensten in Beeld*
  - Kamerbrief Ministerie Infrastructuur en Waterstaat (2023), *Voortgang versterking VTH-stelsel*



## Oplegnotitie agendapunt 5.1

---

Aan	:	Algemeen Bestuur	
Van	:	Saskia van Miltenburg	
Onderwerp	:	Projectvoorstel warme overdracht bodem ter voorbereiding OW	
Vergaderdat.	:	9 maart 2023	Geschatte bespreektijd : 10 min.
Opsteldatum	:	15 februari 2023	
Status	:	Besluitvormend	
Bijlagen	:	projectvoorstel warme overdracht bodem 2023	

---

### **Voorstel / Beslispunten**

Aan het bestuur wordt gevraagd in te stemmen met het projectvoorstel "Warme overdracht bodem 2023".

### **Samenvatting**

In het projectvoorstel warme overdracht bodem zijn verschillende opgaven opgenomen waar gemeenten subsidie voor hebben ontvangen vanuit de provincie. Elke gemeente kon maximaal € 50.000 aanvragen. ODRA kan een deel collectief oppakken, maar moet daar nog wel een akkoord op krijgen van de partners en de benodigde financiering ontvangen. De kosten zijn gedekt door de subsidie. Overgebleven budget uit 2023, zet ODRA in 2024 in. De begroting voor 2024 is € 19.305 per partner. In september 2023 volgt het projectvoorstel voor 2024.

### **Hoe is het voorstel voorbereid?**

Het voorstel is geschreven op basis van de opgaven die in 2022 zijn geformuleerd en afgestemd in het vakberaad bodem op 15 februari 2023. Allen kunnen zich vinden in de aanpak (inclusief externe inhuur van voorgestelde projectleider). De afgestemde begroting 2023 € 26.092 per partner is wel akkoord bevonden door het vakberaad.

### **Wat zijn de argumenten?**

Het oppakken van de opgaven warme overdracht bodem versterkt de voorbereiding op de Omgevingswet en het versterkt de uitvoering van ODRA in relatie tot de gemeenten mbt het thema bodem. Inzet van een externe projectleider schaadt de samenwerking tussen ODRA en de gemeenten niet maar voorkomt dat wij onvoldoende de opgaven gaan oppakken / dan wel onvoldoende communicatie richting onze partners.



**Wat zijn de consequenties van het voorstel?**

Onderdeel van de aanpak is het inhuren van een (zzp-er), zij kan voor 4 tot 8 uur in de week. Haar inzet past qua budget binnen het voorstel en heeft de voorkeur van het vakberaad. De twee teamleiders bij ODRA hebben aangegeven dat zij verwachten dat een groot deel van de uren door medewerkers uit hun team kan worden opgepakt. Andere uren of specifieke opgaven kan door ODRA extern worden weggezet.

**Wat zijn de kanttekeningen?**

Goede afstemming en voortgang van het project zijn belangrijk voor het slagen van het doel: warme overdracht bodem ter voorbereiding op de Omgevingswet

**Hoe ziet het vervolgproces (uitvoering) er uit?**

Streven is om na akkoord van regisseurs en bestuur ook een projectnummer aan te maken. We kunnen dan per 9 maart 2023 starten met de uitvoering van het project.

**Wanneer vindt de evaluatie plaats?**

Evaluatie kan worden meegenomen in de evaluatie van het programma Omgevingswet. Daarnaast wordt in september 2023 een balans opgemaakt voor een nieuw projectplan voor het jaar 2024.

**Door wie wordt er wat gecommuniceerd?**

Tussen projectleider en projectmedewerkers ODRA en de gemeenten vindt frequent overleg plaats.



Omgevingsdienst  
**Regio Arnhem**

# **PROJECTVOORSTEL 2023**

*Project: Warme overdracht bodem*

Definitief

Opdrachtgever: Vakberaad bodem MRA  
Intern opdrachtgever ODRA: Erwin Koers  
Project: Warme overdracht bodem  
Auteur: Saskia van Miltenburg

Versie: 5.0

Datum: 21 februari 2023

## Inhoudsopgave

1	Documenteigenschappen.....	3
1.1	DOCUMENT LOCATIE EN HISTORIE .....	3
1.2	GOEDKEURING EN DISTRIBUTIE .....	3
1.3	DOEL VAN DIT DOCUMENT .....	3
2	Projecteigenschappen .....	4
2.1	ACHTERGROND .....	4
2.2	RANDVOORWAARDEN .....	4
2.3	SCOPE & AFBAKENING .....	4
2.4	INTERFACES .....	4
3	Projectaanpak .....	5
3.1	OPGAVEN WARME OVERDRACHT .....	5
3.1.1	Processen nieuwe bodemtaken.....	5
3.1.2	Opstellen bodem- en ondergrondkaarten.....	6
3.1.3	Verbeteren datakoppeling- en ontsluiting .....	7
3.1.4	Communicatie aanpak en toepasbare regels .....	7
3.1.5	Bodem in de omgevingsvisie en/of -plan .....	7
3.1.6	Risico analyse stortplaatsen (optioneel).....	7
3.2	BETROKKEN PROJECTMEDEWERKERS .....	9
4	Business Case .....	10
4.1	UREN- EN KOSTENBEGROTING 2023 .....	10
4.2	OPTIONELE OPGAVEN EN BEGROTING 2023.....	11
4.3	PRODUCTEN EN OPLEVERING 2023.....	11
4.4	VERWACHTE URENBEGROTING / BEGROTE KOSTEN 2024.....	12
5	Projectmanagementteamstructuur & strategie.....	13
5.1	ORGANIGRAM.....	13
5.2	NAMEN & VERANTWOORDELIJKHEDEN.....	13
5.3	MANAGEMENTSTRATEGIE .....	13

# 1 Documenteigenschappen

## 1.1 Document locatie en historie

<https://odregioarnhem.sharepoint.com/:f:/s/team-pi/EgXQkiTBFstHsjjP1zaIEZAB0pJLGmWDkdrqxq3-VL0EQ?e=4TPMFZ>

**Tabel 1: historie van het projectplan**

Versie	Datum	Veranderingen (concept/definitief)	Naam	Auteur(s)
1.0	4-1-2023	Opmerkingen op concept	Erwin Koers	Saskia van Miltenburg
1.0	12-1-2023	Opmerkingen op concept	Cluster Bodem (Odra)	Saskia van Miltenburg
2.0	23-1-2023	Opmerkingen op concept	MT Odra	Saskia van Miltenburg
3.0	10-2-2023	Opmerkingen op concept	Peter Bouter en Saskia Theuns	Saskia van Miltenburg
3.0	13-2-2023	Opmerking op concept	Leden vakberaad regio Arnhem	Saskia van Miltenburg
4.0	15-2-2023	Opmerking op concept	Peter Bouter en Saskia Theuns	Saskia van Miltenburg

## 1.2 Goedkeuring en distributie

Dit document heeft de volgende goedkeuringen nodig.

**Tabel 2: goedkeuring van het projectplan**

Naam	Rol	Handtekening	Datum document	Versie
Leden vakberaad regio Arnhem / regisseurs	Opdrachtgever			

De volgende personen hebben een exemplaar ontvangen.

**Tabel 3: distributie van het projectplan**

Naam	Rol	Datum document	Versie
Leden vakberaad regio Arnhem	Opdrachtgever	13-2-2023	3
Leden vakberaad regio Arnhem	Opdrachtgever	15-2-2023	4
Leden vakberaad regio Arnhem	Opdrachtgever	21-2-2023	5

## 1.3 Doel van dit document

In dit projectvoorstel, dat gezien kan worden als een offerte, zijn diverse opgaven opgenomen die ODRA in 2023 kan oppakken in het kader van warme overdracht bodem. Warme overdracht bodem is een verzamelnaam voor het voorbereiden van de bodemtaken onder de Omgevingswet.

In het voorstel is een globale omschrijving per opgave weergegeven, de bijbehorende inzet (wie doet wat), producten, de verwachte uren en kosten. Dit document heeft als doel om met onze partners de inzet van ODRA overeen te komen. Na akkoord van de opzet en (verdeling van) de financiën kan pas gestart worden met het project. De start van het project betreft eerst het schrijven van een projectplan per opgave, bij voorkeur samen met de opdrachtgever(s). Voorliggend voorstel is dan ook nog geen gedetailleerde uitwerking per opgave.

Dit document bevat het voorstel van de werkzaamheden in 2023. Een deel van de werkzaamheden worden in 2024 opgepakt, dan wel afgerond. Er is dan ook een verwachting voor 2024 opgenomen. De aanpak in 2024 is slechts een verwachting, in september 2023 wordt het projectvoorstel en projectplannen voor 2024 opgeleverd.

---

## 2 Projecteigenschappen

---

### 2.1 Achtergrond

De provincie Gelderland heeft een subsidieregeling warme overdracht bodem opengesteld voor gemeenten. Gemeenten in de regio Arnhem hebben deze subsidie aangevraagd en ontvangen.

De subsidie is bedoeld als impuls voor de overdracht van de bodemtaken en het voorkomen of oplossen van knelpunten rond de overdracht van bodemtaken onder de Omgevingswet. Het gaat daarbij om zowel inhoudelijke en procesmatige acties alsook de implementatie van bodem en ondergrond in de omgevingsvisie, omgevingsplan of programma's.

In het vakberaad bodem regio Arnhem is in 2022 een voorstel gedaan voor de subsidie aanvraag met verschillende opgaven. Het is aan de gemeenten welke opgaven zij willen oppakken. Een belangrijke voorwaarde voor de subsidieaanvraag en efficiënte uitwerking van de opgaven is samenwerking in de regio. ODRA wil hier graag in ondersteunen, heeft de kennis en capaciteit (waar nodig via externen) om namens de gemeenten de acties op te pakken.

### 2.2 Randvoorwaarden

De opgaven die in dit document zijn beschreven kunnen worden bekostigd met de subsidie die door onze partners is ontvangen in het kader van de warme overdracht bodem. Elke gemeente heeft zo ver wij weten € 50.000 aangevraagd en ontvangen. De subsidie is breed inzetbaar en kan op één of over verschillende opgaven worden verdeeld. De verantwoording is achteraf en moet gerelateerd zijn aan de voorbereiding op de Omgevingswet.

Randvoorwaarde: de opgave(n) waarvoor subsidie is aangevraagd start binnen 6 maanden nadat de subsidie is verleend en wordt afrond binnen 1 jaar nadat de Omgevingswet in werking is getreden. De verwachte inwerkingtreding is 1 januari 2024.

Voordat ODRA kan starten hebben wij formeel nog goedkeuring nodig van onze partners en afspraken over de financiën.

### 2.3 Scope & afbakening

De in dit document opgesomde opgaven worden opgepakt in 2023 en uiterlijk afgerond in 2024. De invulling van de opgaven worden in afstemming met onze partners bepaald. Aanvullende opgaven, aanpassing van het voorliggende voorstel en begrote uren kan alleen na akkoord van onze partners. Als aanpassingen nodig mocht zijn, dan zal er door de partners eerst een aanvullende schriftelijke opdracht moeten worden verstrekt.

De subsidie en dit project is nadrukkelijk niet bedoeld voor de reguliere bodemwerkzaamheden (VTH), dan wel bodemadvisering bij lopende ruimtelijke initiatieven.

### 2.4 Interfaces

Naast dit project gericht op het thema bodem ter voorbereiding op de Omgevingswet heeft ODRA ook de projecten:

- implementatie Omgevingswet en
- versterken beleidsadvies;

Intern zorgen we ervoor dat de projecten op elkaar worden afgestemd.

Daarnaast bereidt GOO zich voor op de Omgevingswet met diverse werkgroepen. Het contact met deze werkgroepen loopt via het vakberaad (Peter Bouter) en diverse projectmedewerkers. Daarnaast zorgt ODRA voor afstemming met het GeldersStelsel.

---

## 3 Projectaanpak

---

In dit hoofdstuk omschrijven we wat de opgaven zijn, wie de opgaven gaan oppakken vanuit ODRA. Voor alle opgaven volgt een separaat projectplan met meer duiding van de werkzaamheden. Deze projectplannen kunnen pas opgesteld worden nadat er opdracht is gegeven en de projectplannen worden bij voorkeur opgesteld samen of in afstemming met onze partners.

### 3.1 Opgaven warme overdracht

In deze paragraaf zijn de opgaven opgenomen die we als ODRA samen met de partners kunnen uitvoeren om te komen tot een succesvolle warme overdracht bodem als voorbereiding op de Omgevingswet. Afgestemd is dat ODRA daarnaast de coördinerende rol en de leiding neemt (deels via inhuur) in het oppakken en succesvol uitvoeren van de opgaven.

We prioriteren ons, in eerste instantie, tot het oppakken van een aantal opgaven. Deze zijn al eerder op hoofdlijnen geformuleerd en voorgelegd in het vakberaad. De prioritering in het oppakken van de opgaven is afgestemd door het vakberaad (op 15 februari).

#### 3.1.1. Processen nieuwe bodemtaken

De eerste belangrijke opgave is het inregelen van de processen van de bodemtaken. De taken betreffen: het afhandelen van meldingen (graven en saneren) op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) dan wel bruidsschat. Deze taken zijn nieuw voor de gemeenten en worden aangevraagd in geheel nieuwe techniek (DSO). Gemeenten hebben nog geen ervaring met deze taken en ook moet nog blijken hoe het nieuwe omgevingsloket wordt gebruikt door de uitvoerders in de praktijk. Wordt alles op de juiste manier gemeld? En wil de gemeente daarin nog sturen door extra toezicht in te zetten? De verwachting is dat we deze vragen pas kunnen beantwoorden als we daadwerkelijk de nieuwe taken uitvoeren. Wel kunnen we ons zo goed als mogelijk voorbereiden. Het is belangrijk om voor invoering de processen te hebben ingeregeld en te hebben geoefend.

ODRA gaat de bodemtaken (d.w.z. de bodem uitvoering van de milieubelastende activiteiten: graven, saneren, toepassen en opslaan) voor de gemeenten uitvoeren omdat het basistaken zijn. Deze taken zijn niet geheel nieuw aangezien ODRA de afgelopen jaren veel van deze taken voor de provincie Gelderland uitvoerde.

Voor (veel) gemeenten zijn de bodemtaken wel nieuw en is het belangrijk om de werkzaamheden goed te monitoren om na invoering zo snel mogelijk te evalueren of het nodig is om de werkwijze bij te stellen en/of extra duiding te geven. Gemeenten kunnen op basis van de evaluatie en in het kader van het werkprogramma en het VTH-beleid bepalen hoe groot de inzet op vergunningverlening, advies, toezicht en handhaving voor deze taken zal zijn. Daarnaast is het belangrijk om afstemming te organiseren tussen bodemtaken volgend uit de milieubelastende activiteiten (mba's) en die volgen vanuit de bouwactiviteiten. Dit vraagt extra afstemming ten opzichte van nu aangezien onder de Omgevingswet alle activiteiten los aangevraagd mogen worden.

Doel:

Het implementeren van de bodemtaken in de werkprocessen tussen gemeenten en ODRA en van ODRA (intern) en na invoering van de wet evalueren of we afspraken m.b.t. VTH-a moeten bijstellen.

Resultaat:

- Medewerkers beschikken over de kennis om te kunnen werken onder de Omgevingswet
- Procesbeschrijving, opstellen standaardbrieven/-mails, aanpassen handboek
- Oefenen met de wet en de processen (o.a. in DSO/Openwave etc) waar workshops en bewustwording RO in meegenomen kan worden.



### 3.1.2. Opstellen bodem- en ondergrondkaarten

Het opstellen van ondergrondkaarten met bodeminformatie is onder de Omgevingswet belangrijk. Immers doel van de wet is het inzichtelijk maken van wet en regelgeving per locatie. Door het opstellen en beschikbaar stellen van geografische informatie kunnen bodemgegevens inzichtelijk worden gemaakt en gedeeld met betrokken partijen. Dit komt de integraliteit en afweging van bodemkwaliteit ten goede bij projecten. Binnen dit project wordt begonnen met het maken van een inventarisatie van de behoefte (welke informatie, welk detailniveau etc.) en vervolgens wordt dit (zo mogelijk in regionaal verband) uitgewerkt in het vervaardigen van de benodigde kaarten.

Het inventariseren van mogelijkheden en vaststellen van de behoefte is nadrukkelijk een onderdeel van dit project. Hierbij zal zoveel mogelijk regionaal worden opgetrokken en zal gebruik gemaakt worden van reeds beschikbare informatie. Voorstel van de inventarisatie is:

- 1- Wettelijk verplicht op te nemen kaarten
- 2- Wat volgt uit de OW / DSO / toepasbare regels
- 3- Wat volgt uit bruidsschat
- 4- Wat volgt uit de bodem voorbeeldregels werkgroep GOO
- 5- Welke behoeften er bij de gemeentes nog meer liggen.

Er is reeds bodemdata aanwezig bij diverse gemeenten en provincie. De gegevens staan in iBiS/Nasca. Mogelijk is afstemming nodig met diverse software bedrijven waaronder Roxit. Door gebruik te maken van een wms link kunnen kaarten ook actueel worden gehouden.

Doel:

Om de relevante gegevens op een zo handig mogelijke manier beschikbaar te maken in een viewer / shape bestanden zodat het ook bruikbaar is voor omgevingsplannen.

Resultaat:

Verschillende kaarten op het gebied van bijvoorbeeld:

- |  |   |
|--|---|
| - Arseen;                                      | - Ligging van de voormalige stortplaatsen (met eventueel risico aanduiding);      |
| - Hoog loodgehalte;                            | - Ligging diverse (kleine) verontreinigingen;                                     |
| - Kwelgebieden;                                | - Locaties waar immobilisatie en slakken zijn toegepast;                          |
| - Leemlagen (bestaand);                        | - Locaties waar werken in het kader van het bouwstoffenbesluit zijn gerealiseerd. |
| - Risico op aanwezigheid bestrijdingsmiddelen; |   |
| - Slib uit watergangen toelaten/uitsluiten;    |   |
| - Asbest (bestaand);                           |   |

Verder is er behoefte aan een nog te ontwikkelen kaart (uit iBiS/Nasca te genereren kaart) voor onder het Omgevingsplan waarvan vrijstelling voor bodemonderzoek kan worden gegeven of in welke gebieden juist altijd een verkennend bodemonderzoek nodig is. Het kan zijn dat bepaalde kaarten extern weggezet moet worden aan bijvoorbeeld Roxit. Het is aan de projectleider om te kijken of dit nodig is en of dit kan binnen de reeds begrote kosten.

Daarnaast moet er gekeken worden hoe de Nota bodembeheer kan worden opgeknapt (indien mogelijk en nodig) en kan worden gedigitaliseerd om Omgevingswet proof te worden. In dit projectvoorstel is dit opgenomen onder opgave 2b. We hebben met het vakberaad afgestemd dat dit het beste door een externe partij (WiBo) kan worden opgepakt. Het goed uitzetten van deze opgave is een taak voor de projectleider van het project.

### **3.1.3. Verbeteren datakoppeling- en ontsluiting**

Het makkelijk toegankelijk maken van de beschikbare informatie vermindert het aantal vragen van burgers en bedrijven, ze kunnen het namelijk zelf opzoeken. Het is wel van belang dat de beschikbare informatie zo volledig mogelijk is en ook voorzien is van duidelijke toelichting. Inclusief aandacht voor AVG.

Daarnaast is goede data koppeling – ontsluiting tussen informatie aanwezig bij gemeente en ODRA van belang. Verder is er behoefte aan het updaten van het historisch bodem bestand (HB bestand).

### **3.1.4. Communicatie aanpak en toepasbare regels**

De vierde opgave is het uitwerken van communicatie aanpak over bodemregels en beleid (website en/of andere communicatie middelen). Daarnaast is de verwachting dat toepasbare regels aangevuld, specifiek of lokaal moeten worden gemaakt. Bijvoorbeeld de regels die volgen uit het GOO voorstel of de regels rondom kwel gebieden en leemlagen. Een mogelijkheid is dat in de vergunningcheck verwezen wordt naar gemeentelijke of ODRA website ter verduidelijking van de vragen in relatie tot bodemregels. Ook is het mogelijk om als conclusie van de vergunningcheck op te nemen dat bij eventuele vragen contact kan worden opgenomen met ODRA.

### **3.1.5. Bodem in de omgevingsvisie en/of -plan**

De opgave bodem en ondergrond in de omgevingsvisie en het omgevingsplan heeft iets minder prioriteit dan de eerder genoemde opgaven. Daarnaast hebben een aantal gemeenten al de omgevingsvisies opgesteld. Deze opgave is wel opgenomen in het voorstel maar is afhankelijk van de keuzes en snelheid van de diverse gemeenten. Het GOO komt met een 95% versie voorstel voor bodemregels in het Omgevingsplan. Het wordt aanbevolen aan elke gemeente om dit voorstel op te nemen. Daarnaast is er natuurlijk nog ruimte voor verder specifieke lokale aanvullingen van het Omgevingsplan

Onderdeel van de opgave is nadrukkelijk het ontwikkelen / formuleren van ambities, regels en keuzes in instrumenten voor bodem en ondergrond in de omgevingsvisie en/of omgevingsplan. Hierin volgt ook het meenemen van de reacties die volgen uit de beleidscyclus. In de beleidscyclus heeft de uitvoering (waaronder ODRA) een onderdeel in het toetsen van de uitvoerbaarheid van de regels. Hierop kan het omgevingsplan aangepast worden.

Daarnaast kunnen er ook fysische en biologische aspecten van de bodem worden opgenomen in de visie en het plan. Bijvoorbeeld een visie of regels in relatie tot leemlagen, toenamen organisch stof, afspoeling, nieuwe stoffen, verdichting, bodembiodiversiteit enz. Tevens zijn er nog thema's zoals NGE, archeologie, kabels en leidingen, bodemenergiesystemen etc. die invloed en druk uitvoeren op de ondergrond. Deze aspecten zouden ook een plek kunnen krijgen in het omgevingsplan.

Deze opgave heeft een nadrukkelijke koppeling met het opstellen bodem- en ondergrondkaarten en ook met de opgave communicatie (waaronder eventueel toepasbare regels). Ook is het mogelijk om een pilot (leemlagen bijvoorbeeld) te starten en op die manier al ervaring op te doen.

### **3.1.6. Risico analyse stortplaatsen (optioneel)**

Een aantal gemeenten hebben de stortplaatsen in beeld, andere partners mogelijk niet. Wij hebben het onderzoek naar de risico's bij stortplaatsen daarom als optioneel opgenomen.

Met de komst van de Omgevingswet worden stortlocaties (VOS/NAVOS) overgedragen naar de betreffende gemeente. Op dit moment zijn er 148 voormalige stortplaatsen bekend binnen ODRA (Bron: Navos). Het is wel nog even de vraag hoe het zit met de stortplaatsen in de uiterwaarden waar RWS het bevoegd gezag van is maar valt binnen het grondgebied van een gemeente (zie opgave 3.1.7).

---

Er zijn 2 categorieën voormalige stortplaatsen die een verhoogd risico opleveren voor een gemeente in haar taakuitvoering van bevoegd gezag .

*1. Stortplaats waarvan de informatie niet correct en/of niet toegankelijk is*

De provincie heeft in haar taakuitvoering als bevoegd gezag Wbb veel informatie verzameld en bodemonderzoeken uitgevoerd met betrekking tot de voormalige stortplaatsen. Het is het essentieel dat de gemeente toegang heeft tot alle bij provincie beschikbare bodeminformatie van deze voormalige stortplaatsen. Deze bodeminformatie is belangrijk in de uitvoering van haar taak als bevoegd gezag.

*2. Stortplaats met een verhoogd risico op het ontstaan van onaanvaardbare risico 's voor de volksgezondheid en grondwater*

Verondersteld wordt dat naarmate de kans groter is dat bij een voormalige stortplaats risico 's ontstaan voor de volksgezondheid of het milieu, ook het risico voor een gemeente zal toenemen dat zij in actie moet komen vanuit haar verantwoordelijkheid en bevoegd gezag taak. De volgende kenmerken van een stortplaats zullen het ontstaan van onaanvaardbare risico 's versterken en daarmee een stortplaats met een verhoogd risico vormen.

Doel: Het inzichtelijk krijgen, daar waar dit nog niet is, van de actuele bodemrisico's bij voormalige stortplaatsen. Deze gegevens kunnen beleidsmakers/ vergunningverleners en eigenaren van de percelen gebruiken om een goede afweging te maken (ontwikkelplannen, aanpassen gebruik etc etc).

Resultaat: een rapportage per stortplaats met de risico 's.

### **3.1.7. Uiterwaarde en bodem onder de Omgevingswet (optioneel)**

In het projectvoorstel warme overdracht van 2022 is opgenomen om onderzoek uit te voeren naar ruimte in kader richtlijnwater ten opzichte van de Wet bodembescherming.

Het onderzoek is gericht op inzicht te krijgen in het verschil en de ruimte tussen de beoordeling in de KRW t.o.v. van wat we gewend zijn met het Wbb, en hoe kunnen we dit dichtten met de Omgevingswet.

Met het vakberaad is afgestemd dat het onderzoek op korte termijn geen prioriteit heeft. In september 2023 wordt afgestemd of deze opgave in 2024 wordt opgepakt.

### 3.2 Betrokken projectmedewerkers

In tabel 4 zijn de betrokkenen per opgave opgenomen. De verantwoordelijkheid van elke opgave ligt bij de projectleider (actie 1 t/m 7).

De overige betrokkenen in onderstaande tabel zijn de projectmedewerkers vanuit ODRA, dan wel gemeenten. Met de meeste opgaven wordt in Q1 2023 gestart. De afronding van de opgaven zijn afhankelijk van de prioritering en samenwerking. Een deel kan in 2023 zijn afgerond maar een ander deel van de opgaven worden pas in 2024 afgerond.

**Tabel 4: overzicht van acties/ taken en planning**

Actie	Opgave	Wat gaan we doen	Wie is betrokken*	Datum gereed
1 t/m 7	Project initiëring en coördinatie	Projectplannen schrijven en opgaven coördineren	Projectleider (Ingeborg van Oorschoot, zzp)	Q4 2024
1	Processen nieuwe bodemtaken opstellen en eigen maken + monitoren en bijstellen	Procesbeschrijving, opstellen standaardbrieven/-mails, aanpassen handboek en oefenen Monitoren en bijstellen	Carla Otten, Dennis Neijenhuis en Frank van den Berg, Petra Polman (Arnhem), Saskia Theuns (Rheden)	Q2 2023 Q4 2023 Q4 2024
2	Opstellen bodem- ondergrondkaarten	Bodeminformatie geografische ontsluiten	Jeroen Brands en Thijs Nijman, Leon Beerendonk (Arnhem), Saskia Theuns (Rheden)	Q3/Q4 2024
3	Verbeteren datakoppeling- en ontsluiting	Beschikbaarheid van bodeminformatie	Jeroen Brands, Petra de Wild en Claudia Hendriks, Leon Beerendonk (Arnhem), Andreas Karremans (Duiven/Westervoort), Thijs Veldhuizen (provincie)	Q4 2024
4	Communicatie en toepasbare regels	Op de website e.d. informatie opnemen over bodemaspecten / bodemactiviteiten e.d. + toepasbare regels	Jantien Kruitbosch en Lieke Hartman, Peter Bouter, Andreas Karremans (Duiven/Westervoort), Melanie Hutting (Renkum)	Q4 2023
5	Bodem in de omgevingsvisie en/of -plan	Ontwikkelen van ambities, regels en onderliggende instrumenten voor bodem en ondergrond in de omgevingsvisie en/of omgevingsplan	Carla Otten, Petra de Wild, Jantien Kruitbosch en Frank van den Berg, Saskia Theuns (Rheden), Gea Wissels (Arnhem), Andreas Karremans (Duiven/Westervoort)	Q4 2024
<b>OPTIONEEL</b>				
6	Risico analyse stortplaatsen	Per stortplaats de risico`s omschrijven	Petra de Wild en Timo Janssen	Q4 2023
7	Uiterwaarde en bodem onder de Omgevingswet	Inzicht krijgen hoe om te gaan met de bodemkwaliteit in de uiterwaarde en hoe dit te vertalen in beleid	Nader in te vullen	Q4 2024

\*de betrokkenen werken of bij ODRA of een andere organisatie. Als achter de naam geen organisatie is opgenomen, werkt de betrokkene bij ODRA.

## 4 Business Case

De opgesomde opgaven worden gefinancierd met de subsidie warme overdracht bodem die de gemeenten hebben aangevraagd en ontvangen van de provincie Gelderland. In uren en kostenbegroting hebben wij rekening gehouden met deze financiering waarbij we er van uit zijn gegaan dat we de opgaven voor meerdere gemeenten tegelijkertijd oppakken.

Elke gemeente heeft het zelfde bedrag aan subsidie toegekend gekregen. De verdeelsleutel zoals wij die voor andere gemeenschappelijke programma's en projecten kennen gaat daardoor voor het project warme overdracht niet op.

Uitzondering is actie 5 en 6. Daar verwachten we dat de behoeften verschillen tussen onze partners. Een aantal partners pakken deze opgaven (voor een deel) zelf op. Hier moet afzonderlijk afspraken over worden gemaakt.

In september 2023 wordt in afstemming met het vakberaad een voorstel voor 2024 opgesteld. In dit voorstel is een doorkijk gemaakt naar de acties die 2024 worden opgepakt / afgerond. Dit kunnen de nog openstaande opgaven uit 2023 zijn maar ook nieuwe opgaven.

### 4.1 Collectieve uren- en kostenbegroting 2023

Onderstaand is een inschatting van uren op basis van de opgaven die zijn opgenomen in tabel 4. ODRA maakt een projectnummer aan gebaseerd op onderstaande uren. Op die manier wordt inzichtelijk wat de werkelijk bestede aantal uren gaat zijn. Ook wordt het vakberaad regelmatig geïnformeerd over de voortgang.

Afgestemd is dat onderstaande opgaven collectief worden opgepakt. Elke gemeente draagt evenveel bij. In onderstaande overzicht is wel alleen rekening gehouden met de uren inzet van ODRA / inzet externen. De uren van de betrokkenen vanuit de gemeenten zijn hierin niet meegenomen.

**Tabel 5: urenbegroting 2023**

Actie	Opgave	Uren*	Kosten
1 t/m 7	Project initiëring, afstemming met externen e.d./projectvoorstel 2024	100	9.200
	Projectplannen, evaluatie, afstemming vakberaad en coördinatie van de opgaven onder project warme overdracht bodem (extern, stukprijs)		€ 27.720
1	Processen nieuwe bodemtaken en oefenen	500	€ 46.000
2a	Opstellen ondergrondkaarten	500	€ 46.000
2b	Toepasbaar maken van notabodembeheer (verwachting extern, wibo)		€ 6000 (inschatting)
3	Verbeteren datakoppeling- en ontsluiting	500	€ 46.000
4	Communicatie en toepasbare regels	500	€ 46.000
	Post onvoorzien (Facilitaire kosten (ruimten voor workshop e.d.))		€ 40.000
<b>Totale uren ODRA en begrote kosten (excl Btw)</b>		2.100	€ 260.920 (per gemeente € 26.092)

\*uurtarief ODRA 92euro (in 2023)

Het overgebleven subsidiebudget kan door gemeenten worden ingezet voor de inzet van eigen individuele opgaven in relatie tot bodem en de Omgevingswet. ODRA kan ondersteunen in ook de individuele behoeften van de gemeenten (zie bijvoorbeeld tabel 6). Niet ingezet budget in 2023 wordt gereserveerd voor de (overgebleven) opgaven in 2024 (zie tabel 8).

## 4.2 Optionele en individuele opgaven en begroting 2023/2024

Naast de collectieve opgave, kan elke gemeente natuurlijk ook individuele opgaven oppakken. Vanuit ODRA kunnen wij een individuele gemeente ondersteunen in de opgave bodem en ondergrond in de omgevingsvisie en/of -plan. Ook bieden wij aan om te helpen per stortplaats een risico analyse uit te voeren (zie ook paragraaf 3.1.6).

Voor uitwerking van de optionele opgaven is een aanvullende opdracht per partner mogelijk. Afstemming hierover loopt via de projectleider.

**Tabel 6: urenbegroting 2023 /2024**

Actie	Opgave	Kosten per partner
5	Bodem en ondergrond in de omgevingsvisie en/of -plan (50 uur per gemeente).	Nader te bepalen
6	Risico analyse stortplaatsen (5 uur per stortplaats)	Nader te bepalen
7	Of een ander gemeentelijke opgave irt warme overdracht bodem	Nader te bepalen

## 4.3 Producten en oplevering 2023

De acties van tabel 4 en de uren in tabel 5 zorgen voor onderstaande producten met bijbehorende opleveringsdeadline.

**Tabel 7: producten en oplevering 2023**

Actie	Opgave	Oplevering kwartaal 2023
1	Procesbeschrijvingen van de verschillende bodemactiviteiten en standaard brieven /sjablonen	Q2
2	Diverse ondergrondkaarten	Q3Q4
3	Aanpak beschikbaarheid van bodeminformatie / omgaan met AVG	Q4
3	Actualisatie Hbb bestand	Q3/Q4
4	Communicatie acties waaronder aangepaste ODRA website mbt bodem en afstemming met gemeenten	Q2
4	Toepasbare regels	Q4
1 t/m 7	Projectvoorstel 2024/ inzicht in uren en opgaven 2023	Q3

#### 4.4 Verwachte urenbegroting / begrote kosten 2024

Onderstaande begrote uren is een indicatie. De uren zijn afhankelijk van eventuele keuzes die partners in 2023 hebben gemaakt, danwel de hoeveelheid uren/budget die over is van 2023.

In september 2023 wordt een projectvoorstel geschreven en afgestemd met de partners wat de acties voor 2024 zijn. Onderstaande urenbegroting is erg afhankelijk van eventuele keuzes van de partners, dan wel de opgaven die nog openstaan/dan wel overgebleven budget uit 2023.

**Tabel 8: urenbegroting 2024**

Actie	Opgave	Uren	Kosten
1 t/m 7	Project coördinatie van de opgaven onder project warme overdracht bodem	450	€ 44.550
1	<i>Processen nieuwe bodemtaken monitoren en eventueel bijstellen (waaronder toepasbare regels)</i>	400	€ 39.600
2	Opstellen ondergrondkaarten	400	€ 39.600
3	Verbeteren datakoppeling- en ontsluiting	200	€ 19.800
4	Communicatie	<i>(verwacht afgerond in 2023)</i>	
5	Bodem en ondergrond in de omgevingsvisie en/of -plan (per gemeente).	50 uur (per gemeente)	€ 49.500
6	Risico analyse stortplaatsen (5 uur per stortplaats)	Nader te bepalen	
7	Uiterwaarde en bodem onder de Omgevingswet	Nader te bepalen	
<b>Totaal begrote kosten 2024</b>			€ 193.050 (per gemeente € 19.305)

\*uurtarief 2024 = 99 euro

## 5 Projectmanagementteamstructuur & strategie

### 5.1 Organigram

Het vakberaad bodem is de inhoudelijke opdrachtgever van het project. Het vakberaad bodem wordt op de hoogte gehouden door de projectleider. De projectleider heeft een projectteam onder zich om de werkzaamheden voor het project uit te laten voeren en hierop te sturen. Het project bestaat uit projectmedewerkers vanuit gemeenten en ODRA. Een overzicht van de projectmedewerkers per opgave zijn opgenomen in tabel 4. Aansturing en toezicht op de voortgang wordt opgepakt door de projectleider.

### 5.2 Namen & verantwoordelijkheden

Het vakberaad is de opdrachtgever met daarin Erwin Koers als eindverantwoordelijke voor het slagen van het project waar ODRA coördinatie op uitvoert. De gemeenten zijn vertegenwoordigd door het vakberaad of worden door Erwin Koers gezamenlijk met de projectleider op de hoogte gebracht.

De gemeenten zijn zelf verantwoordelijk voor het project aangezien zij de subsidie ontvangers zijn. Het projectvoorstel van 2023 omvat minder uren / kosten dan de subsidie die de gemeenten gezamenlijk hebben ontvangen. Het is aan de gemeenten om te zorgen voor correcte besteding van de subsidie.

De projectleider (nog in te vullen) is verantwoordelijk voor het dagelijkse management van het project zoals opgenomen in dit projectvoorstel binnen de beperkingen die er zijn. De projectteamleden zijn verantwoordelijk voor het opleveren van de producten van de opgave, met een passende kwaliteit, binnen een gespecificeerd tijd en uren.

Op basis van overleg met de projectteamleden zijn de volgende risico's, gevolgen en beheersmaatregelen geformuleerd.

**Tabel 9: risicomangementstrategie**

Risico	Gevolg	Beheersmaatregel
Onvoldoende tijd voor uitwerken van opgaven	Opgaven worden niet opgepakt	In overleg met teamleider bepalen of opgave extern kan worden weggezet of dat regulier werk door externen kan worden opgepakt
Onvoldoende betrokkenheid gemeenten	Opgaven worden niet opgepakt	Duidelijke projectplannen per opgave waarin meerwaarde voor de individuele gemeenten zijn opgenomen. Eventueel individuele afstemming per gemeenten (actie projectleider).

### 5.3 Managementstrategie

De voortgang van en eventuele wijzigingen (in tijd/geld/inspanningen, etc.) worden besproken door de projectleider met de opdrachtgever en eventueel ook in het MT. De opdrachtgever zorgt voor terugkoppeling aan het vakberaad. Daarnaast kan de projectleider ook een terugkoppeling geven aan de teamleiders van ODRA en de leden van het platformoverleg (project implementatie Omgevingswet).

In september 2023 wordt een nieuw projectvoorstel en eventuele plannen opgesteld voor de acties die in 2024 gaan plaatsvinden. Aan het eind van het jaar vindt evaluatie plaats over de invulling van de opgaven. Deze evaluatie kan gebruikt worden ter verantwoording aan de provincie voor de bestede uren en kosten.